О 57/191

ОБЗОРЪ
ДѢЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННАГО СОВѢТА
ВЪ ЦАРСТВОВАНІЕ
ГОСУДАРЯ ИМПЕРАТОРА
АЛЕКСАНДРА III.
1881—1894 гг.

ВСЕПОДДАННѢЙШІЙ ОТЧЕТЪ
ПРЕДСѢДАТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННАГО СОВѢТА.

348
XXI/5
ФБ
О 57/191 сл

ОБЗОРЪ

ДѢЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННАГО СОВѢТА

ВЪ ЦАРСТВОВАНІЕ

ГОСУДАРЯ ИМПЕРАТОРА

АЛЕКСАНДРА III.

1881—1894 гг.

Всеподданнѣйшій отчетъ Предсѣдателя Государственнаго Совѣта.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1895.

Всесоюзная
БИБЛИОТЕКА
имени
В. И. ЛЕНИНА
1648-41

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ТИПОГРАФІЯ.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Дѣла законодательныя.

Отдѣлъ I. Церковь. Народное образованіе.

I. Дѣла духовнаго вѣдомства.

	Стр.
Содержаніе причтовыхъ помѣщеній въ Западныхъ губерніяхъ . . .	5
Обезпеченіе помѣщеніями причтовъ, храмовъ и школъ въ Прибалтійскихъ губерніяхъ	6
Улучшеніе быта духовенства въ Имперіи	7
Пенсіи священнослужителямъ	8
Разныя дѣла духовнаго вѣдомства	9
Расколъ.	—

II. Народное образованіе.

Высшее образованіе	15
Гимназіи и прогимназіи.	18
Промышленныя и техническія училища.	—
Начальное образованіе	22
Учебное дѣло на окраинахъ.	—
Ученыя учрежденія.	23

Отдѣлъ II. Устроеніе государства 24

I. Преобразованіе центральныхъ учрежденій 24

II. Мѣстное управленіе.

Положеніе о земскихъ начальникахъ.	30
Земскія учрежденія.	40

Стр.

Городское хозяйство и управленіе 46
Тюремный на мѣстахъ надзоръ 48
Преобразованія въ управленіи окраинъ. 49

III. Мѣры къ улучшенію быта дворянства 58

IV. Улучшеніе быта земледѣльческаго класса.

Правила объ обязательномъ выкупѣ 60
Устройство вольныхъ людей, православныхъ арендаторовъ и чиншевиковъ въ Западномъ краѣ 61
Устройство земельнаго быта башкиръ, населенія поссесіонныхъ имѣній на Уралѣ, государственныхъ поселянъ и хизанъ въ Закавказьѣ 64
Отмѣна личной зависимости калмыковъ отъ ихъ владѣтелей 66
Упорядоченіе семейныхъ раздѣловъ 68
Законъ о земельныхъ передѣлахъ 70
О мѣрахъ къ предупрежденію отчужденія крестьянскихъ земель. . . 72
Крестьянскій Поземельный Банкъ 76
Крестьянскія переселенія. 77
Пониженіе выкупныхъ платежей 79
Отмѣна подушной подати и пересмотръ паспортной системы 80

V. О наймѣ рабочихъ 83

VI. О дѣтяхъ узаконенныхъ и усыновленныхъ 90

Отдѣлъ III. Государственное благосостояніе 94

I. Налоги, пошлины и сборы.

Отмѣна подушной подати 95
Налоги поземельный и съ недвижимыхъ городскихъ имуществъ. . . 97
Дополнительный процентный сборъ 98
Налогъ отъ доходовъ съ денежныхъ капиталовъ . . . . . —
Пошлины съ безмезднаго перехода имуществъ 99
Государственный квартирный налогъ . . . . . —
Податные инспектора 101
Порядокъ взиманія налоговъ. 102
Акцизъ съ сахара 103
Акцизъ съ табаку . . . . . —
Питейный налогъ 104

Стр.

Казенная продажа табаку и питей 105
Разные налоги 109

II. Таможенный тарифъ и дѣла, касающіяся таможенной части . . 111

III. Мѣры къ поощренію промышленности и къ облегченію кредита.

Винокуреніе 118
Кустарные промыслы 120
Пользованіе водами для орошенія въ Закавказьѣ 121
Законъ объ охотѣ . . . . . —
Акціонерные банки 122
Городскіе общественные банки и ссудо-сберегательныя кассы . . . 123
Общества для заклада движимостей 124
Сберегательныя кассы Государственнаго Банка . . . . . —
Товарные склады 125
Уставъ Государственнаго Банка 126
О преслѣдованіи ростовщическихъ дѣйствій 128
Биржевая игра 129

IV. Горная и лѣсная части.

Горное дѣло 131
Лѣсное законодательство 133

V. Дѣла, касающіяся желѣзныхъ дорогъ, шоссейныхъ и водяныхъ путей сообщенія и портовъ.

Желѣзныя дороги 136
Шоссейные пути 143
Водяные пути сообщенія 144
Порты и пароходныя морскія сообщенія 145

VI. Отчужденіе частныхъ имуществъ 146

Отдѣлъ IV. Государственная оборона 150

Сокращеніе срока дѣйствительной службы и увеличеніе срока состоянія въ запасѣ и ополченіи 151
Введеніе воинской повинности на Кавказѣ 153
Преобразованіе государственнаго ополченія 155
Мѣры къ улучшенію санитарнаго состоянія воинскихъ частей . . . 157

Стр.

Льготы по образованію 158
Укомплектованіе войскъ лошадьми 161
Преобразованіе морской службы. 162
Управленіе Морскимъ Вѣдомствомъ. 165
Добровольный флотъ 168
Казачьи войска 169

Отдѣлъ V. Судоустройство и судопроизводство.

Организація и штаты Министерства Юстиціи 173
Распространеніе дѣйствія Судебныхъ Уставовъ 174
О дисциплинарной отвѣтственности судей. 176
Измѣненія въ судопроизводствѣ. 178
Узаконенія уголовнаго и гражданскаго права 180

Дѣла Государственнаго Хозяйства.

Финансовыя смѣты и Государственная Роспись 183

I. Измѣненія въ порядкѣ составленія и разсмотрѣнія финансовыхъ смѣтъ и Государственной Росписи. 190

II. Участіе Государственнаго Совѣта въ разсмотрѣніи финансовыхъ смѣтъ и Росписи 196

III. Государственныя Росписи 1881 и 1894 г.г. 202
Росписи денежныхъ сборовъ и расходовъ на земскія повинности. . . 213

Во второй мѣсяцъ Своего Царствованія, начавшагося «въ тяжелое и многотрудное время», «въ часъ всенародной скорби и ужаса», въ Бозѣ почившій Императоръ Александръ III въ Высочайшемъ Манифестѣ, данномъ 29 Апрѣля 1881 года, указавъ на великое значеніе преобразованій, совершенныхъ Его Родителемъ, и намѣтивъ задачи, предлежавшія новому Царствованію, призвалъ всѣхъ вѣрноподданныхъ служить Государю и государству вѣрою и правдою къ утвержденію вѣры и нравственности, къ доброму воспитанію дѣтей и къ водворенію порядка и правды при дѣйствіи учрежденій, дарованныхъ Россіи ея Благодѣтелемъ, Императоромъ Александромъ II. Въ этомъ Высочайшемъ Манифестѣ предначертана программа Царственныхъ трудовъ Усопшаго Государя въ дѣлѣ правленія и къ ея осуществленію были направлены совершавшіеся въ области законодательной труды Государственнаго Совѣта.

Относительно дѣятельности Государственнаго Совѣта въ семъ направленіи слѣдуетъ замѣтить, что подъ вліяніемъ преобразованій въ строѣ высшихъ государственныхъ установленій, а также мѣстныхъ земскаго и городскаго управленій, степень и свойства участія Государственнаго Совѣта въ предоставленныхъ ему дѣлахъ законодательства и государственнаго хозяйства подверглись въ теченіе минувшаго Царствованія нѣкоторымъ измѣненіямъ.

Въ 1882 году закрыты: 29 Января Кавказскій Комитетъ и 25 Мая Главный Комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія. Именными Высочайшими Указами въ Бозѣ почившаго Императора Александра III упразднены въ 1891 году: 29 Мая

Комитетъ по дѣламъ Царства Польскаго, а 29 Сентября—Особое по воинской повинности Присутствіе Государственнаго Совѣта. Отнесенныя къ вѣдѣнію сихъ установленій дѣла законодательнаго свойства стали поступать непосредственно въ подлежащіе Департаменты Совѣта.

Кромѣ того кругъ вѣдомства Совѣта расширился при преобразованіи въ 1890 году земскихъ учрежденій и въ 1892 году городскихъ общественныхъ управленій, такъ какъ, на основаніи Высочайше утвержденныхъ, 12 Іюня 1890 г. и 11 Іюня 1892 г., мнѣній Государственнаго Совѣта, къ вѣдѣнію его отнесены дѣла объ отмѣнѣ и измѣненіи такихъ постановленій земскихъ собраній и городскихъ думъ, которыя не соотвѣтствуютъ общимъ государственнымъ пользамъ и нуждамъ или явно нарушаютъ интересы мѣстнаго населенія, когда таковая отмѣна или измѣненіе вызываетъ возвышеніе земскаго или городскаго обложенія противъ размѣра, опредѣленнаго земскимъ собраніемъ или городскою думою, либо собраніемъ городскихъ уполномоченныхъ.

Независимо отъ сего, въ видахъ сближенія кодификаціонныхъ работъ съ дѣятельностью законодательною, указомъ 23 Января 1882 года, II Отдѣленіе Собственной ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА Канцеляріи преобразовано было въ Кодификаціонный Отдѣлъ при Государственномъ Совѣтѣ, съ возложеніемъ главнаго управленія симъ Отдѣломъ на одного изъ Членовъ Совѣта, по Высочайшему избранію. По завершеніи же трудами сего Отдѣла перезданія бо́льшей части Свода Законовъ, указомъ 18 Сентября 1893 года, въ видахъ полнаго объединенія кодификаціонной и законодательной частей въ вѣдомствѣ Государственнаго Совѣта, Кодификаціонный Отдѣлъ упраздненъ, съ возложеніемъ изданія Свода Законовъ и Полнаго Собранія Законовъ на Государственную Канцелярію, подъ непосредственнымъ и ближайшимъ руководствомъ Государственнаго Секретаря.

При сосредоточеніи въ Совѣтѣ всѣхъ принадлежащихъ

собственно къ области законодательства предположеній, кромѣ предположеній законодательства военнаго, а также всѣхъ вопросовъ государственнаго хозяйства, значеніе Государственнаго Совѣта, какъ высшаго совѣщательнаго учрежденія по симъ предметамъ управленія, пріобрѣло надлежащую твердость, и вмѣстѣ съ тѣмъ дѣятельность его получила особое развитіе. Значеніе этой дѣятельности для исторіи минувшаго славнаго Царствованія налагаетъ на меня обязанность представить на Всемилостивѣйшее благоусмотрѣніе ВАШЕГО ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА отчетъ объ оной за весь періодъ въ высшей степени благотворнаго правленія Россіею Незабвеннаго ея Благодѣтеля—Императора Александра Александровича.

Въ настоящемъ обзорѣ, въ первой его части, представляется отчетъ о дѣлахъ законодательныхъ, во второй—о дѣлахъ государственнаго хозяйства. Въ первой части введены слѣдующіе отдѣлы: 1) церковь и народное образованіе; 2) устроеніе государства, т. е. обозрѣніе преобразованій въ центральныхъ и мѣстныхъ учрежденіяхъ и мѣръ къ упорядоченію быта сельскаго населенія и его землевладѣнія; 3) государственное благосостояніе: законоположенія о налогахъ, пошлинахъ и сборахъ постановленныя; 4) государственная оборона—обзоръ преобразованій по воинской повинности и устроенію флота, и 5) судоустройство и судопроизводство, о таможенномъ тарифѣ и таможенной части, о мѣрахъ къ поощренію промышленности, къ облегченію кредита и къ развитію лѣсной и горной части, а также дѣла, касающіяся желѣзныхъ дорогъ, шоссейныхъ и водяныхъ путей сообщенія и портовъ.

ДѢЛА ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЯ.

ОТДѢЛЪ I.

Церковь. Народное образованіе.

Дѣла православнаго исповѣданія, а равно обсужденіе мѣръ по развитію народнаго образованія, какъ высшаго и средняго, такъ и начальнаго, среди трудовъ Государственнаго Совѣта занимаютъ видное мѣсто.

I. Дѣла духовнаго вѣдомства.

По дѣламъ, касавшимся вѣдомства православнаго исповѣданія, вниманіе Государственнаго Совѣта было обращено на мѣры, направленныя къ удовлетворенію религіозныхъ потребностей населенія, а также—къ улучшенію церковнаго управленія и быта духовенства, особенно на окраинахъ Имперіи.

Содержаніе причтовыхъ помѣщеній въ западныхъ губерніяхъ.

Въ девяти западныхъ губерніяхъ сельское духовенство находилось въ крайне затруднительномъ положеніи, вслѣдствіе отсутствія причтовыхъ помѣщеній. Обязанность устройства

этихъ помѣщеній въ видѣ натуральной повинности была возложена на мѣстныхъ помѣщиковъ, а послѣ освобожденія крестьянъ—и на сихъ послѣднихъ. Но помѣщики, состоявшіе большею частью изъ лицъ неправославныхъ польскаго происхожденія, не относились къ этой повинности сочувственно; для крестьянъ же она была обременительна. Неудобства существовавшаго порядка обнаружились съ полною очевидностью при произведенной въ 1881 г. Сенаторомъ Половцовымъ ревизіи Кіевской губерніи. Для устраненія этихъ неудобствъ признано было необходимымъ взамѣнъ натуральной повинности установить для обезпеченія православныхъ причтовъ помѣщеніями временный поземельный сборъ съ 1 Января 1889 г. (въ Ковенской губерніи—въ теченіе двухъ лѣтъ, а въ остальныхъ губерніяхъ—въ теченіе двадцати лѣтъ), съ тѣмъ, чтобы означенный сборъ былъ взимаемъ на основаніяхъ, установленныхъ для сбора съ земель на губернскія земскія потребности, и чтобы впредь попеченіе объ устройствѣ причтовыхъ помѣщеній лежало на вѣдомствѣ православнаго исповѣданія. Такимъ образомъ, окончательное удовлетвореніе потребностей по устройству причтовыхъ помѣщеній въ Западномъ краѣ было обезпечено (Высоч. утв., 14 Іюня 1888 г., мн. Гос. Сов.).

Обезпеченіе помѣщеніями причтовъ, храмовъ и школъ въ Прибалтійскихъ губерніяхъ.

Однородный вопросъ возникалъ и по Прибалтійскимъ губерніямъ, хотя въ нѣсколько иной постановкѣ. Проявившееся въ Эстляндской и Курляндской губерніяхъ стремленіе эстолатышскаго населенія къ переходу въ православіе обратило на себя особое вниманіе въ Бозѣ почившаго Императора Александра Александровича, выразившееся въ Высочайшей на всеподданнѣйшемъ отчетѣ Эстляндскаго губернатора за 1883 г. отмѣткѣ слѣдующаго содержанія: «*Это весьма важное и знаменательное движеніе, которое для меня весьма утѣшительно.*

Необходимо Правительству поддержать вновь обратившихся и не давать ихъ въ обиду». Ближайшимъ поводомъ къ таковой Высочайшей отмѣткѣ послужило донесеніе губернатора о недружелюбномъ отношеніи къ упомянутому движенію со стороны мѣстнаго дворянства и лютеранскаго духовенства, особенно рѣзко проявлявшемся при устройствѣ во вновь открываемыхъ приходахъ православныхъ школъ. Были случаи, что помѣщики удаляли школы изъ занимаемыхъ ими помѣщеній и отказывались входить въ какіе либо переговоры о временной уступкѣ или продажѣ земель въ видахъ устройства помѣщеній для школъ, а также православныхъ храмовъ, причтовыхъ домовъ и кладбищъ. Всѣ эти обстоятельства побуждали къ немедленному изысканію мѣръ для удовлетворенія религіозныхъ нуждъ православнаго населенія. Съ означенною цѣлью установлены правила, сущность коихъ заключается въ томъ, что, при невозможности достигнуть добровольнаго соглашенія, потребный участокъ земли можетъ быть занятъ принудительно, съ уплатою владѣльцу соотвѣтственнаго вознагражденія, подобно тому, какъ вообще допускается экспропріація недвижимыхъ имуществъ для государственной и общественной пользы (Выс. утв., 10 Февраля 1886 г., мн. Гос. Сов.).

Улучшеніе быта духовенства въ Имперіи.

Относительно улучшенія матеріальнаго положенія духовенства весьма важная мѣра была принята въ 1893 году. До того времени на содержаніе приходскаго духовенства отпускалось изъ государственнаго казначейства всего 6.329.143 р. Изъ этой суммы около 3.650.000 р. обращалось на содержаніе причтовъ въ епархіяхъ западныхъ, прибалтійскихъ, приволжскихъ и закавказскихъ, а остальное, до 2.680.000 р.,—распредѣлялось между причтами въ другихъ окраинахъ Россіи; во внутреннихъ же губерніяхъ, въ 16 епархіяхъ съ кореннымъ православнымъ населеніемъ, большинство приходскаго духовенства никакого

содержанія отъ казны не получало и вынуждено было довольствоваться платою за совершеніе требъ и доходами съ земельныхъ надѣловъ. Въ виду сего признано было необходимымъ возстановить тотъ порядокъ, который былъ установленъ блаженныя памяти Императоромъ Николаемъ I въ 1842 г. и дѣйствовалъ до 1860 г., а именно постепенно отпускать изъ казны особыя суммы для производства содержанія духовенству. Съ 1893 г. положено ассигновать на означенный предметъ по 250.000 р. въ годъ и вмѣстѣ съ тѣмъ предоставлено Оберъ-Прокурору Святѣйшаго Синода, по соглашенію съ Министромъ Финансовъ, входить ежегодно, ко времени разсмотрѣнія смѣтъ, съ представленіями о постепенномъ увеличеніи указаннаго дополнительнаго ассигнованія до тѣхъ поръ, пока не будетъ назначено содержанія отъ казны всѣмъ причтамъ въ епархіяхъ Имперіи (Выс. утв., 23 Апр. 1893 г., мн. Гос. Сов.).

Пенсіи священнослужителямъ.

Еще ранѣе сего былъ измѣненъ и порядокъ производства пенсій священнослужителямъ и ихъ семействамъ. До 1887 года на эти пенсіи отпускался по смѣтамъ Святѣйшаго Синода особый кредитъ, который былъ на столько недостаточнымъ, что многіе изъ пенсіонеровъ лишены были возможности получать пенсіи своевременно и нерѣдко ждали своей очереди въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ. Для устраненія сего Государственный Совѣтъ постановилъ относить пенсіи духовнымъ лицамъ на счетъ общаго пенсіоннаго кредита Департамента Государственнаго Казначейства съ прекращеніемъ счета пенсіонному кредиту духовнаго вѣдомства. При этомъ Государственный Совѣтъ обратилъ вниманіе на стѣснительность правила, въ силу коего пенсіи дѣтямъ священниковъ и діаконовъ производились ихъ матерямъ и прекращались со смертію послѣднихъ незави-

симо отъ возраста дѣтей, а потому положилъ: пенсіи означеннымъ дѣтямъ производить нераздѣльно въ теченіе сроковъ, указанныхъ въ общемъ пенсіонномъ уставѣ, изъ окладовъ въ 25 р. дѣтямъ священниковъ и въ 10 р. дѣтямъ діаконовъ (Выс. утв., 2 іюня 1887 г., мн. Гос. Сов.).

Разныя дѣла духовнаго вѣдомства.

Засимъ, на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта восходили дѣла объ увеличеніи средствъ, расходуемыхъ на содержаніе духовно-учебныхъ заведеній, о штатахъ каѳедральныхъ соборовъ, церквей, консисторій и т. д.. а также нѣкоторые вопросы благочинія и благоустройства, какъ напр. о приготовленіи и продажѣ церковныхъ свѣчей (Выс. утв., 14 Мая 1890 г., мн. Гос. Сов.) и о воспрещеніи нехристіанамъ производства вещей, составляющихъ предметъ чествованія христіанъ (Выс. утв., 15 Янв. 1885 г., мн. Гос. Сов.).

Расколъ.

Наряду съ указанными мѣрами по духовному вѣдомству православнаго исповѣданія, въ минувшее Царствованіе получилъ движеніе одинъ изъ крупнѣйшихъ вопросовъ нашей церковной и общественной жизни,—вопросъ о раскольникахъ.

Образъ дѣйствія Правительства въ отношеніи раскольниковъ до Царствованія Императора Александра II, въ главныхъ и существенныхъ чертахъ, подвергался лишь незначительнымъ колебаніямъ, отличаясь крайнею къ нимъ нетерпимостью. Образованный въ 1864 году комитетъ, подъ предсѣдательствомъ Статсъ-Секретаря графа Панина, предположивъ нѣкоторыя облегченія существовавшихъ по отношенію къ раскольникамъ стѣсненій и раздѣливъ сектантовъ на 2 категоріи, въ отношеніи способовъ осуществленія предложенныхъ мѣръ, находилъ, что заключенія его, имѣющія въ виду отмѣну

постановленій, внесенныхъ въ сводъ законовъ, подлежатъ приведенію въ исполненіе въ порядкѣ законодательномъ, всѣ же прочія мѣры, направленныя къ отмѣнѣ, измѣненію или дополненію такихъ постановленій, которыя не были обнародованы во всеобщее свѣдѣніе, а лишь преподаны въ руководство подлежащимъ властямъ, должно осуществлять порядкомъ административнымъ. Сіи заключенія комитета, по выслушаніи оныхъ въ Совѣтѣ Министровъ, 16 Августа 1864 года, удостоены были Высочайшаго одобренія, съ тѣмъ, чтобы, за нѣкоторыми, предусмотрѣнными комитетомъ, исключеніями, общегражданскія права были предоставлены только раскольникамъ менѣе вредныхъ сектъ.

Вслѣдъ затѣмъ предположенія комитета относительно метрической записи браковъ, рожденія и смерти раскольниковъ подвергнуты были соображенію въ подлежащихъ вѣдомствахъ и, по разсмотрѣніи ихъ въ Государственномъ Совѣтѣ, Высочайше утверждены 19 Апрѣля 1874 года. Одновременно съ симъ, Министерству Внутреннихъ Дѣлъ поручено было дать въ возможно непродолжительномъ времени дальнѣйшее движеніе остальнымъ заключеніямъ комитета 1864 года. Во исполненіе сего порученія, при упомянутомъ Министерствѣ образована была въ 1875 году комиссія изъ членовъ отъ подлежащихъ вѣдомствъ.

По обозрѣніи трудовъ этой комиссіи, бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ графъ Толстой пришелъ къ убѣжденію, что мѣропріятія Правительства по отношенію къ расколу хотя и не должны носить на себѣ характеръ преслѣдованія его, но въ то же время не могутъ быть направлены къ послабленію, а тѣмъ менѣе къ покровительству расколу. Эта мысль и положена въ основаніе выработанныхъ и представленныхъ на законодательное разсмотрѣніе облегчительныхъ по отношенію къ раскольникамъ постановленій.

Государственный Совѣтъ отнесся съ полнымъ сочувствіемъ къ предположеніямъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника графа

Толстаго, клонившимся къ смягченію, въ предѣлахъ возможности, тѣхъ исключительныхъ постановленій, которымъ подчинены послѣдователи раскола, въ порядкѣ гражданской правоспособности и удовлетворенія ихъ религіозныхъ потребностей.

Государственный Совѣтъ при этомъ разсуждалъ, что какъ бы ни было желательно для Правительства, всегда отличавшагося вѣротерпимостью, даже по отношенію къ иновѣрцамъ, идти далѣе по тому же пути,—въ отношеніи къ расколу это представляется невозможнымъ, такъ какъ послѣдователи его стремятся къ пропагандѣ своего ученія. Верховная Власть, являющаяся защитникомъ догматовъ господствующей вѣры, не можетъ, не порождая явнаго соблазна, поставить въ равныя условія свободы какъ православную церковь, такъ и ученія, прямо ей враждебныя. Поэтому, не давая въ руки послѣдователей толковъ новаго орудія для борьбы съ господствующею церковью, мѣропріятія въ отношеніи къ расколу должны имѣть цѣлію болѣе точное опредѣленіе въ законѣ правъ раскольниковъ.

Дарованныя на этомъ основаніи раскольникамъ облегченія заключаются въ слѣдующемъ:

Еще Высочайше учрежденнымъ въ 1864 г. комитетомъ по дѣламъ раскольниковъ предположено было разрѣшить имъ творить общественную молитву, исполнять духовныя требы и совершать богослуженіе по ихъ обрядамъ въ частныхъ домахъ, а также на кладбищахъ при погребеніи, съ пѣніемъ, но безъ употребленія церковнаго облаченія.

Осуществленіе обѣихъ приведенныхъ льготъ Государственный Совѣтъ счелъ вполнѣ возможнымъ и желательнымъ. Молитва составляетъ одну изъ первыхъ духовныхъ потребностей каждаго вѣрующаго, хотя бы и заблуждающагося въ своихъ религіозныхъ убѣжденіяхъ, человѣка. Поэтому, какою бы строгостью ни было обставлено запрещеніе собираться на общественное въ частныхъ домахъ богомоленіе,

послѣднее всегда будетъ существовать, съ тѣмъ только различіемъ, что въ случаѣ преслѣдованія оно будетъ совершаться тайно, безъ надзора правительственныхъ властей. Вмѣстѣ съ тѣмъ, постановлено не преслѣдовать уставщиковъ, наставниковъ и другихъ лицъ, исполняющихъ духовныя требы у раскольниковъ, за исключеніемъ тѣхъ случаевъ, когда они окажутся виновными въ распространеніи своихъ заблужденій между православными или въ иныхъ преступныхъ дѣяніяхъ. При этомъ сочтено нелишнимъ оговорить въ законѣ, что за означенными лицами не признается духовнаго званія и они считаются принадлежащими къ тѣмъ сословіямъ, въ которыхъ состоятъ. Равнымъ образомъ подтверждено, что послѣдователямъ раскола воспрещается публичное оказательство онаго, которымъ признаются: крестные ходы и публичныя процессіи въ церковныхъ облаченіяхъ, публичное ношеніе иконъ, кромѣ предношенія ихъ сопровождаемымъ на кладбище покойникамъ, употребленіе, внѣ домовъ, часовенъ и молитвенныхъ зданій, — церковнаго облаченія или монашескаго и священнослужительскаго одѣянія и раскольничье пѣніе на улицахъ и площадяхъ.

Въ отношеніи раскольничьихъ молитвенныхъ домовъ и часовенъ въ дѣйствовавшихъ узаконеніяхъ содержалось правило о томъ, что раскольники въ правѣ пользоваться тѣми только зданіями этого рода, которыя устроены были до 1826 года, всѣ же остальные молитвенные дома и часовни повелѣно закрыть и запечатать. Сверхъ того, въ означенныхъ законоположеніяхъ безусловно воспрещено сектамъ строить вновь молельни, возобновлять или исправлять существующія, а также обращать для этой цѣли частные дома и крестьянскія избы. Продолжительный опытъ обнаружилъ, что послѣдователи раскола, не имѣя возможности отправлять духовныя требы по своимъ обрядамъ въ предназначенныхъ къ тому публичныхъ зданіяхъ, совершали тайное богомоленіе въ частныхъ домахъ. Въ виду сего комитетъ 1864 г. пришелъ къ убѣжденію, что дозволеніе исправлять приходящія въ ветхость молельни и

часовни менѣе вредныхъ сектъ, а въ нѣкоторыхъ случаяхъ распечатывать тѣ изъ сихъ молелень и часовень, которыя были закрыты, и, при крайней надобности, открывать новыя молельни—не можетъ имѣть неблагопріятныя послѣдствія, если мѣры эти будутъ совершаться съ необходимою осторожностью, дабы не дать повода помышлять, что заблужденія раскольниковъ одобряются Правительствомъ.

Заключеніе сіе, противъ котораго не было сдѣлано существенныхъ возраженій и со стороны Святѣйшаго Синода, Государственный Совѣтъ призналъ заслуживающимъ одобренія, тѣмъ болѣе, что предположенныя по указанному предмету мѣры примѣнялись уже на практикѣ, въ видѣ временныхъ, на основаніи особыхъ Высочайше утвержденныхъ положеній Комитета Министровъ, не вызывая никакихъ неудобствъ. При этомъ, оставляя въ силѣ запрещеніе заводить при вновь открываемыхъ молельняхъ колокола и воздвигать кресты на вершинахъ молитвенныхъ зданій, Государственный Совѣтъ разсуждалъ, что распространеніе сего ограниченія на кресты и иконы надворные было бы стѣсненіемъ, не оправдываемымъ уважительными основаніями, такъ какъ помѣщеніе креста или иконы надъ входомъ въ домъ, не имѣющій вида православнаго храма, не можетъ почитаться ни оскорбленіемъ религіознаго чувства православныхъ, ни средствомъ къ совращенію ихъ въ расколъ, ни даже оказательствомъ ереси. По изложеннымъ соображеніямъ, раскольникамъ предоставлено исправлять и возобновлять принадлежащія имъ часовни и другія молитвенныя зданія, приходящія въ ветхость, съ тѣмъ, чтобы общій наружный видъ исправляемаго или возобновляемаго строенія не былъ измѣняемъ. На производство таковыхъ работъ, предварительно приступа къ онымъ, должно быть испрошено каждый разъ разрѣшеніе губернатора или начальника области. Распечатаніе молитвенныхъ зданій раскольниковъ допускается съ особаго разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, по сношенію каждый разъ съ Оберъ-Прокуроромъ Святѣйшаго Синода, и съ тѣмъ усло-

віемъ, чтобы распечатаніе производилось безо всякаго торжества. Распечатаніе же раскольничьихъ монастырей и скитовъ отнюдь не допускается. Въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ значительное населеніе раскольниковъ не имѣетъ ни часовенъ, ни другихъ молитвенныхъ зданій, дозволяется, съ разрѣшенія Министра Внутреннихъ Дѣлъ, обращать для общественнаго богомоленія существующія строенія, съ тѣмъ, чтобы обращаемому для сего зданію не былъ придаваемъ внѣшній видъ православнаго храма, чтобы при немъ не имѣлось наружныхъ колоколовъ и чтобы не возбранялось ставить надъ входомъ въ часовни и другіе молитвенные дома кресты и иконы.

Кромѣ изложеннаго, отмѣнены стѣснительныя постановленія относительно отлучекъ раскольниковъ изъ мѣстъ постояннаго ихъ жительства, приписки къ городскимъ обществамъ, отправленія торговли и промысловъ, а также занятія выборныхъ должностей въ городскихъ общественныхъ управленіяхъ. Кромѣ того, Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставлено принять мѣры къ отмѣнѣ тѣхъ изъ числа не вошедшихъ въ сводъ законовъ правилъ о раскольникахъ, которыя несогласны съ изданнымъ закономъ или съ Высочайше одобренными заключеніями комитета по дѣламъ о раскольникахъ.

Изложенныя постановленія Высочайше одобрены 3 мая 1883 года.

Впослѣдствіи, вопросъ о расколѣ вновь восходилъ на обсужденіе Государственнаго Совѣта. Въ 1888 г. Министерствомъ Юстиціи обращено было вниманіе на то, что въ дѣйствующихъ постановленіяхъ не установлено отвѣтственности для раскольничьихъ лжесвященниковъ за исполненіе ими духовныхъ требъ для лицъ православнаго исповѣданія. Между тѣмъ, подобныя требы, а въ особенности повѣнчанія православныхъ, по чему-либо не обвѣнчанныхъ своимъ духовенствомъ, являлись однимъ изъ самыхъ дѣйствительныхъ средствъ къ совращенію въ ересь. Съ другой стороны, за совершенія духовныхъ требъ для православныхъ, а равно за

бракосочетаніе православныхъ даже съ лицами другихъ христіанскихъ исповѣданій, священнослужители этихъ вѣроисповѣданій подвергаются строгой отвѣтственности. Вслѣдствіе приведенныхъ соображеній, Министръ Юстиціи признавалъ необходимымъ совершеніе требъ для православныхъ раскольничьими лжесвященниками также подчинить уголовной карѣ. Изложенный проектъ закона былъ представленъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, который не встрѣтилъ препятствій согласиться съ нимъ, а состоявшееся въ этомъ смыслѣ мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось 10 января 1889 года Высочайшаго утвержденія.

II. Народное образованіе.

Законодательныя постановленія минувшаго Царствованія по части народнаго образованія, коснувшись всѣхъ отраслей учебнаго дѣла, клонились къ усовершенствованію и развитію ранѣе установленнаго учебнаго строя и къ удовлетворенію новыхъ, выдвинувшихся на практикѣ, потребностей.

Высшее образованіе.

Въ отношеніи *высшаго* образованія наиболѣе важною мѣрою является изданіе новаго университетскаго устава. Прежній уставъ 1863 г. страдалъ, по мнѣнію высшаго учебнаго начальства, весьма многими недостатками, заключавшимися главнымъ образомъ въ томъ, что всѣ части университетскаго управленія, учебное дѣло, выборъ преподавателей и надзоръ за студентами—были ввѣрены коллегіямъ профессоровъ. Такая автономность сихъ коллегій привела организацію этихъ учрежденій, по убѣжденію лицъ близко стоявшихъ къ дѣлу, въ полное разстройство. Представлялось необходимымъ усилить власть и вліяніе правительственныхъ органовъ на уни-

верситетскія дѣла, устранить совѣтъ университетовъ отъ непосредственнаго завѣдыванія административною частью, устроить учебную часть на совершенно новыхъ основаніяхъ, подчинивъ занятія студентовъ контролю и установивъ новый порядокъ производства испытаній въ экзаменаціонныхъ комиссіяхъ, усилить вліяніе Министра Народнаго Просвѣщенія на назначеніе профессоровъ, причемъ сосредоточить дисциплинарный надзоръ за учащимися въ вѣдѣніи учрежденной для сего инспекціи, подъ наблюденіемъ попечителя округа. Дѣло это было подвергнуто въ Государственномъ Совѣтѣ самому подробному и всестороннему обсужденію, причемъ нѣкоторые возбужденные въ ономъ вопросы (касательно системы производства испытаній, программъ преподаванія, порядка назначенія ректоровъ, декановъ, секретарей факультетовъ и профессоровъ, новой организаціи университетскаго преподаванія и т. д.) вызвали въ Совѣтѣ разныя мнѣнія. Составленный согласно вышеприведеннымъ основнымъ положеніямъ новый уставъ университетовъ удостоился Высочайшаго утвержденія 23 Августа 1884 г.

На основаніи этого устава, съ нѣкоторыми необходимыми отступленіями, въ 1888 г. послѣдовало открытіе Томскаго университета. Вопросъ объ учрежденіи послѣдняго восходилъ дважды на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта (въ 1878 и 1886 гг.) причемъ первоначально предполагалось учредить этотъ университетъ въ составѣ 4-хъ факультетовъ; по затѣмъ, по мысли особаго Совѣщанія, образованнаго, по Высочайшему повелѣнію, подъ моимъ предсѣдательствомъ, было окончательно рѣшено ограничиться до времени, открытіемъ одного медицинскаго факультета (Выс. утв., 25 Мая 1888 г., мн. Гос. Сов.).

Засимъ были подвергнуты пересмотру уставы института путей сообщенія Императора Александра I (Выс. утв., 8 Мая 1890 г., мн. Гос. Сов.), Императорской военно-медицинской Академіи (Выс. утв., 29 Мая 1890 г., мн. Гос. Сов.) и Императорскаго Лицея въ память Цесаревича Николая (Выс. утв., 17 Апрѣля 1890 г., мн. Гос. Сов.). Для Харьковскаго техноло-

гическаго института издано новое положеніе (Выс. утв., 10 Апрѣля 1885 г., мн. Гос. Сов.), которое было распространено на С.-Петербургскій технологическій институтъ и на Московское техническое училище, переданные въ вѣдѣніе Министерства Народнаго Просвѣщенія, первый изъ вѣдомства Министерства Финансовъ, а второе изъ вѣдомства учрежденій Императрицы Маріи (Выс. утв., 23 Марта 1887 г. и 6 Іюня 1894 г., мн. Гос. Сов,). Варшавское ветеринарное училище преобразовано въ ветеринарный институтъ, на основаніи положенія о ветеринарныхъ институтахъ въ Харьковѣ, Казани и Юрьевѣ (Выс. утв., 23 Мая 1889 г., мн. Гос. Сов.). Вмѣстѣ съ тѣмъ, къ этимъ учебнымъ заведеніямъ примѣненъ порядокъ назначенія профессоровъ и другихъ должностныхъ лицъ, указанный въ университетскомъ уставѣ 1884 г. (Выс. утв., 8 Апрѣля 1891 г., мн. Гос. Сов.).

Вопросъ о высшемъ сельскохозяйственномъ образованіи также былъ поставленъ на очередь. Съ послѣдовавшимъ въ 1891 г. закрытіемъ Петровской земледѣльческой Академіи, бывшей единственнымъ перворазряднымъ агрономическимъ учебнымъ заведеніемъ въ Россіи, не оставалось никакихъ средствъ для пріобрѣтенія высшихъ знаній по сельскому хозяйству. Между тѣмъ, въ виду того значенія, которое имѣетъ у насъ сельское хозяйство, представлялось необходимымъ расширить кругъ лицъ, подготовленныхъ по этой спеціальности. Въ этихъ видахъ было предположено учредить нѣсколько высшихъ сельскохозяйственныхъ школъ. Первый шагъ къ осуществленію этой мысли выразился въ преобразованіи въ высшее учебное заведеніе института сельскаго хозяйства и лѣсоводства въ Новой Александріи, гдѣ имѣлись уже надлежащія учебно-вспомогательныя средства (Выс. утв., 17 Апрѣля 1893 г., мн. Гос. Сов.), а затѣмъ, чтобы воспользоваться учебно-вспомогательными средствами бывшей Петровской Академіи, рѣшено открыть въ Петровскомъ Разумовскомъ новое учебное заведеніе того же типа, какъ и Ново-

Александрійское, подъ наименованіемъ Московскій сельскохозяйственный Институтъ, изъ двухъ отдѣленій: сельскохозяйственнаго и сельскохозяйственно-инженернаго, для приготовленія не только агрономовъ, но и такъ называемыхъ культуръ-техниковъ, т. е. лицъ, обладающихъ достаточными свѣдѣніями въ инженерномъ искусствѣ для приложенія его ко всѣмъ строительнымъ и инженернымъ работамъ въ сельскомъ хозяйствѣ. (Выс. утв., 6 Іюня 1894 г., мн. Гос. Сов.).

Гимназіи и прогимназіи.

Относительно *гимназій и прогимназій*, были приняты двѣ мѣры, а именно: 1) для устраненія искусственнаго прилива учениковъ въ гимназіи и въ видахъ улучшенія ихъ состава, прекращенъ отпускъ изъ казны средствъ на содержаніе при этихъ учебныхъ заведеніяхъ приготовительныхъ классовъ и вмѣстѣ съ тѣмъ усилены требованія по русскому языку для поступающихъ въ 1-й классъ (Выс. утв., 30 Мая 1888 г., мн. Гос. Сов.) и 2) во вниманіе къ замѣчавшемуся переутомленію воспитанниковъ и къ необходимости облегчить имъ прохожденіе курса безъ ущерба для основательности ихъ образованія, введены новыя таблицы числа недѣльныхъ уроковъ, при чемъ количество часовъ по древнимъ языкамъ сокращено съ 85 на 75 и усилено преподаваніе Закона Божія, русскаго языка и нѣкоторыхъ другихъ предметовъ (Выс. утв., 12 Іюня 1890 г., мн. Гос. Сов.).

Промышленныя и техническія училища.

Въ отношеніи другихъ *среднихъ и низшихъ учебныхъ заведеній*, наиболѣе важною мѣрою было изданіе основ-

ныхъ положеніи о промышленныхъ училищахъ. Зависимость отъ иностранцевъ по тѣмъ предметамъ, производство коихъ требуетъ высокой степени совершенства въ отдѣлкѣ, тяжкимъ образомъ отражается на нашемъ экономическомъ положеніи, а потому необходимо озаботиться открытіемъ возможно большаго числа такихъ училищъ, которыя подготовляли бы дѣятелей разныхъ степеней на промышленномъ поприщѣ: рабочихъ, мастеровъ, техниковъ и инженеровъ. Еще въ 1873 г. Министру Финансовъ было предоставлено разработать общій планъ промышленнаго образованія въ Имперіи, съ объясненіемъ, какія именно ремесленныя или техническія учебныя заведенія и въ какой постепенности могли бы быть учреждаемы у насъ съ наибольшею пользою, при настоящемъ состояніи общаго и промышленнаго образованія. Указанный планъ былъ разработанъ Министерствомъ Народнаго Просвѣщенія, по передачѣ въ сіе вѣдомство техническихъ училищъ, и представленъ въ 1886 г. на уваженіе Государственнаго Совѣта.

Осуществленіе сего плана ставилось въ связь съ кореннымъ переустройствомъ реальныхъ училищъ, которыя должны были впредь служить подготовительными заведеніями для вновь проектированныхъ среднихъ техническихъ училищъ, съ сокращеніемъ курса оныхъ до 5 лѣтъ и съ лишеніемъ воспитанниковъ сихъ училищъ права поступать въ высшія технической учебныя заведенія. Такая постановка дѣла возбудила, однако, въ Государственномъ Совѣтѣ разномысліе, по поводу котораго 26 Мая 1887 г. послѣдовала собственноручная резолюція въ Бозѣ почившаго Государя Императора Александра Александровича: «***Проектъ оставить безъ послѣдствій,—Я далъ лично Мин. Народнаго Просв. указанія по этому предмету***»

Во внесенномъ послѣ того на уваженіе Государственнаго Совѣта новомъ представленіи о реальныхъ и промышленныхъ училищахъ, Министръ Народнаго Просвѣщенія объяснилъ, что Высочайше преподанныя ему указанія относились къ продол-

жительности курса реальныхъ училищъ, который было Высочайше повелѣно распредѣлить на 6 лѣтъ и классовъ. Въ виду таковой Высочайшей воли, сохранявшей за реальными училищами нормальный ихъ составъ, вопросъ объ этихъ училищахъ пріобрѣлъ совершенно иную постановку, при коей не было болѣе надобности возвращаться къ первоначальной мысли о коренномъ ихъ переустройствѣ. Вслѣдствіе сего Государственный Совѣтъ устранилъ этотъ вопросъ и ограничился утвержденіемъ предположенныхъ Министромъ Народнаго Просвѣщенія частныхъ измѣненій въ уставѣ реальныхъ училищъ 1872 г., состоявшихъ въ закрытіи механико и химико-техническихъ отдѣленій, усиленіи курса четырехъ низшихъ классовъ, измѣненіи правъ преподавателей и т. д. (Выс. утв. 9 Іюня мнѣн. Гос. Сов.). По отношенію же къ промышленнымъ училищамъ Государственный Совѣтъ призналъ наиболѣе цѣлесообразнымъ прежде всего издать только основныя положенія о главныхъ типахъ сихъ училищъ: а) ремесленныхъ, предназначенныхъ для подготовленія фабричныхъ и заводскихъ рабочихъ и ремесленныхъ подмастерьевъ; б) низшихъ техническихъ, имѣющихъ цѣлью подготовлять мастеровъ, т. е. непосредственныхъ руководителей рабочихъ въ промышленныхъ заведеніяхъ, и в) среднихъ техническихъ, задача коихъ состоитъ въ образованіи второстепенныхъ техниковъ, какъ ближайшихъ помощниковъ инженеровъ и другихъ высшихъ руководителей промышленнаго дѣла (Выс. утв. 7 Марта 1888 г. мнѣн. Гос. Сов.). Вслѣдъ затѣмъ были выработаны штаты и таблицы числа уроковъ для промышленныхъ училищъ и разрѣшено преобразованіе на основаніи новаго закона Красноуфимскаго и Иркутскаго училищъ, а также открытіе новыхъ училищъ въ Батумѣ, Брянскѣ, Жиздрѣ, Казани, Екатеринославѣ, Петрозаводскѣ, Москвѣ и нѣкоторыхъ другихъ городахъ (Выс. утв., 29 Іюня 1889 г., мнѣн. Гос. Сов.). Наконецъ, утверждено положеніе о новомъ типѣ такихъ же училищъ подъ названіемъ школъ ремесленныхъ учениковъ, съ трехлѣтнимъ курсомъ, для сооб-

щенія учащимся въ нихъ только знаній и умѣній, необходимыхъ для болѣе успѣшнаго по выходѣ изъ школы изученія какого-либо ремесла у частнаго мастера (Выс. утв., 20 Дек. 1893 г., мнѣн. Гос. Сов.).

Этими мѣрами, однако, не исчерпывается законодательная дѣятельность минувшаго Царствованія по организаціи у насъ техническаго образованія. Такъ какъ подготовленіе техниковъ по нѣкоторымъ спеціальностямъ не входитъ въ задачи Министерства Народнаго Просвѣщенія, то забота о созданіи соотвѣтственныхъ училищъ лежала на другихъ вѣдомствахъ. Согласно внесеннымъ ими въ Государственный Совѣтъ представленіямъ были изданы: нормальное положеніе и штатъ техническихъ желѣзнодорожныхъ училищъ (Выс. утв., 7 Апр. 1886 г., мнѣн. Гос. Сов.), положеніе о техническомъ училищѣ почтово-телеграфнаго вѣдомства, преобразованномъ впослѣдствіи въ электро-технической институтъ (Выс. утв., 11 Іюня 1891 г., мнѣн. Гос. Сов.), о горныхъ училищахъ Домбровскомъ и Иркутскомъ (Выс. утв., 13 Февр. 1889 г. и 12 Мая 1893 г., мнѣн. Гос. Сов.), о низшихъ сельскохозяйственныхъ школахъ (Выс. утв., 27 Дек. 1883 г., мнѣн. Гос. Сов.) и о низшихъ лѣсныхъ школахъ (Выс. утв., 19 Апр. 1888 г., мнѣн. Гос. Сов.); учреждены школы по садоводству и винодѣлію (Бессарабская, Вѣрненская и нѣк. друг.) и рисовальныя школы (въ Саратовѣ и Иваново-Вознесенскѣ); преобразованы центральныя училища технического рисованія барона Штиглица въ С.-Петербургѣ и Строгановское въ Москвѣ (Выс. утв., 17 Мая 1884 г. и 2 Марта 1892 г., мнѣн. Гос. Сов.); утвержденъ общій уставъ музыкальныхъ училищъ Императорскаго Русскаго музыкальнаго общества (мнѣн. Гос. Сов., Выс. утв. 30 Марта 1882 г.) и т. д. Коммерческія училища, состоявшія въ разныхъ вѣдомствахъ, рѣшено открывать впредь въ вѣдѣніи Министерства Финансовъ въ видахъ приспособленія коммерческаго образованія къ потребностямъ торговли (Выс. утв., 9 Мая 1894 г., мнѣн. Гос. Сов.).

Начальное образованіе.

Вопросы *о начальномъ образованіи* также составляли неоднократно предметъ сужденій Государственнаго Совѣта. Въ 1882 г. послѣдовало преобразованіе уѣздныхъ училищъ Виленскаго учебнаго округа въ городскія на основаніи положенія 1872 г., съ допущеніемъ нѣкоторыхъ отступленій сообразно мѣстнымъ условіямъ (мнѣн. Гос. Сов., Выс. утв. 28 Декабря 1882 г.). Въ томъ же году, одновременно съ установленіемъ правилъ объ ограниченіи работы малолѣтнихъ на заводахъ, фабрикахъ и мануфактурахъ, владѣльцамъ оныхъ было вмѣнено въ обязанность допускать къ посѣщенію школъ работающихъ у нихъ дѣтей и нести нѣкоторые расходы по устройству и содержанію такихъ школъ (Выс. утв., 1 Іюня 1882 г., мнѣн. Гос. Сов.). Затѣмъ, на содержаніе церковно-приходскихъ школъ и школъ грамоты (правила о коихъ одобрены были Высочайшею властью 13 Іюня 1884 г., по всеподданнѣйшему докладу Оберъ-Прокурора Святѣйшаго Синода) ассигновано пособіе изъ земскихъ сборовъ въ размѣрѣ 144.000 р. въ годъ (Выс. утв., 8 Іюня 1893 г., мнѣн. Гос. Сов.).

Учебное дѣло на окраинахъ.

Особое значеніе имѣли мѣры, принятыя въ отношеніи постановки учебнаго дѣла на нашихъ западныхъ окраинахъ. Существующія въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ русскія среднія учебныя заведенія: Александровская мужская и Маріинская женская гимназіи въ Гельсингфорсѣ и реальное училище въ Выборгѣ—переданы въ вѣдѣніе Министерства Народнаго Просвѣщенія, съ подчиненіемъ ихъ управленію С.-Петербургскаго учебнаго округа (Выс. утв., 15 Марта 1883 г., мнѣн. Гос. Сов.). Въ Привислинскомъ краѣ, въ начальныхъ городскихъ, гминныхъ и сельскихъ училищахъ введено преподаваніе на русскомъ языкѣ (Выс. утв., 5 Марта 1885 г., мнѣн. Гос. Сов.).

Для учебныхъ заведеній Дерптскаго, нынѣ Рижскаго, учебнаго округа изданъ рядъ постановленій, съ цѣлью подчиненія оныхъ правительственнымъ органамъ, введенія въ обученіе, начиная съ университета и кончая начальными училищами, русскаго языка и сближенія ихъ организаціи съ устройствомъ однородныхъ училищъ во внутреннихъ губерніяхъ (Выс. утв., 26 Янв. 1887 г., 23 Мая 1889 г., 20 Ноября 1889 г., 17 Апрѣля 1890 г., 8 Января 1891 г., 2 Февраля и 1 Іюня 1893 г. и 30 Мая и 3 Іюня 1894 г., мнѣн. Гос. Сов.).

Ученыя учрежденія.

Въ заключеніе, нельзя не упомянуть объ узаконеніяхъ, касающихся разныхъ *ученыхъ учрежденій*, какъ напр. объ изданіи новыхъ штатовъ Императорской Академіи Наукъ (Выс. утв., 1 Іюня 1893 г., мнѣн. Гос. Сов.), объ учрежденіи клиническаго института Великой Княгини Елены Павловны (Выс. утв., 18 Мая 1885 г., мнѣн. Гос. Сов.), института экспериментальной медицины (Выс. утв., 15 Апрѣля 1891 г., мнѣн. Гос. Сов.), Археологическаго института въ Константинополѣ (Выс. утв., 23 Мая 1894 г., мнѣн. Гос. Сов.).

ОТДѢЛЪ II.

Устроеніе государства.

Монаршее попеченіе Усопшаго Государя Императора объ устроеніи Своей Державы осуществлялось въ цѣломъ рядѣ мѣръ, имѣвшихъ цѣлью преобразованіе центральныхъ и мѣстныхъ правительственныхъ учрежденій въ видахъ болѣе успѣшной и согласной ихъ дѣятельности, устройство окраинъ, улучшеніе быта дворянства и сельскаго населенія и упорядоченіе отношеній, изъ личнаго найма возникающихъ.

а) Преобразованіе центральныхъ учрежденій.

Вскорѣ послѣ вступленія на престолъ, въ Бозѣ почившій Императоръ обратилъ вниманіе на порядокъ принесенія и разсмотрѣнія всеподданнѣйшихъ жалобъ и прошеній. Первоначальныя предположенія объ измѣненіи означеннаго порядка возникли въ Особой Высшей Комиссіи для изысканія средствъ къ сокращенію государственныхъ расходовъ, полагавшей Комиссію Прошеній упразднить, съ тѣмъ, чтобы обязанности ея были возложены на Собственную Вашего Императорскаго Величества Канцелярію, по бывшему Первому ея Отдѣленію. Въ 1883 году въ Бозѣ почившему Императору Александру III благоугодно было изъявить Высочайшую волю о томъ, чтобы

предварительное разсмотрѣніе всеподданнѣйшихъ ходатайствъ было возложено на Императорскую Главную Квартиру, Командующій которою исполнялъ уже отчасти, во время Высочайшихъ путешествій, обязанности Статсъ-Секретаря у принятія прошеній, на Высочайшее Имя приносимыхъ. Во исполненіе таковой Высочайшей Воли, законами 9 Іюня 1884 и 21 Марта 1890 гг. пріемъ и предварительное разсмотрѣніе всеподданнѣйшихъ прошеній и жалобъ ввѣрены единоличной власти Командующаго Императорскою Главною Квартирою, за изъятіемъ лишь жалобъ на опредѣленія Департаментовъ Правительствующаго Сената, прошеній о помилованіи или смягченіи участи преступниковъ и просьбъ о милостяхъ, сопряженныхъ съ изъятіемъ изъ закона или казеннымъ интересомъ; первыя подчинены предварительному разсмотрѣнію Особаго Присутствія при Государственномъ Совѣтѣ, съ возложеніемъ дѣлопроизводства по сему предмету на Государственную Канцелярію, вторыя — вѣдѣнію Министра Юстиціи, а въ отношеніи лицъ военнаго званія—Военнаго Министра и Управляющаго Морскимъ Министерствомъ, по принадлежности, и третьи—разсмотрѣнію подлежащихъ Министровъ. Дѣлопроизводство собственно по предметамъ новаго круга вѣдѣнія Командующаго Императорскою Главною Квартирою возложено на особую канцелярію принятія прошеній, на Высочайшее Имя приносимыхъ, учрежденную при Императорской Главной Квартирѣ. Вмѣстѣ съ тѣмъ изданы и правила о порядкѣ принятія и направленія всеподданнѣйшихъ жалобъ и прошеній.

Въ ряду мѣропріятій по переустройству центральнаго управленія одно изъ первыхъ мѣстъ занимаетъ созданіе особаго органа, вѣдающаго сельско-хозяйственную промышленность и, въ частности, земледѣліе, составляющее основу народнаго благосостоянія. Мысль о необходимости созданія такого органа развивалась и росла постепенно. Наряду съ заботами объ извлеченіи доходовъ изъ земельныхъ и другихъ государственныхъ имуществъ, Правительство непрестанно, по мѣрѣ выясненія

нуждъ земледѣлія, проявляло попеченіе о его распространеніи, развитіи и усовершенствованіи. Для завѣдыванія дѣлами, относящимися до земледѣлія, учреждались особыя установленія, организація которыхъ съ теченіемъ времени подвергалась измѣненіямъ.

Въ 1888 году, въ виду угнетеннаго положенія землевладѣнія, положенія, вызвавшаго неблагопріятными экономическими условіями, въ томъ числѣ начавшимся въ 1881 году сильнымъ паденіемъ цѣнъ на всѣ хлѣбные продукты, бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ графъ Толстой испросилъ Высочайшее разрѣшеніе на учрежденіе особой Комиссіи, изъ представителей заинтересованныхъ въ дѣлѣ вѣдомствъ, для обсужденія вопроса о мѣрахъ правительственнаго содѣйствія сельскому хозяйству. Комиссія эта намѣтила рядъ мѣръ къ устраненію причинъ, препятствующихъ выгодному сбыту хлѣба его производителями. Въ представленномъ Предсѣдателемъ Комиссіи докладѣ было, кромѣ того, высказано, что распредѣленіе намѣченныхъ задачъ по различнымъ вѣдомствамъ не можетъ не затруднять исполненія всей совокупности предположенныхъ мѣропріятій, успѣшность осуществленія коихъ зависитъ, главнымъ образомъ, отъ единства направленія, и что, поэтому, въ видахъ попеченія о хозяйственныхъ нуждахъ различныхъ классовъ населенія, представляется желательнымъ учрежденіе Министерства Земледѣлія.

Государь Императоръ Александръ Александровичъ, признавъ за благо, соотвѣтственно возрастающимъ нуждамъ сельскаго хозяйства, преобразовать Министерство Государственныхъ Имуществъ въ Министерство Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ, съ надлежащимъ расширеніемъ круга его дѣятельности и усиленіемъ полезнаго его воздѣйствія на развитіе сельскохозяйственной промышленности, указомъ 31 Мая 1893 г. Высочайше повелѣлъ Управлявшему Министерствомъ Государственныхъ Имуществъ начертать и внести на обсужденіе Государственнаго Совѣта предположенія о новомъ управле-

ніи сельскохозяйственною частью и государственными имуществами на основаніи Высочайше преподанныхъ указаній.

Во исполненіе Державной Воли, Тайный Совѣтникъ Ермоловъ внесъ на уваженіе Государственнаго Совѣта проектъ учрежденія Министерства Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ.

Государственный Совѣтъ, преклоняясь предъ неустанными заботами Монарха о всѣхъ сторонахъ государственнаго быта, нашелъ, что, въ видахъ достиженія Высочайше предначертанныхъ по настоящему дѣлу цѣлей, необходимо создать въ составѣ вѣдомства государственныхъ имуществъ такіе центральные органы, которыми вырабатывались бы, во всей ихъ полнотѣ, попечительныя о нуждахъ отечественнаго земледѣлія мѣропріятія. Но этимъ однимъ не можетъ быть ограничена задача, предстоящая Правительству по переустройству установленій, вѣдающихъ сельскохозяйственную часть.

Для успѣха предпринимаемаго дѣла нужны, кромѣ центральныхъ, еще и мѣстныя установленія, устройство коихъ является одною изъ коренныхъ мѣръ къ достиженію преслѣдуемыхъ обсуждаемою реформою цѣлей. Болѣе или менѣе удачное осуществленіе этой мѣры будетъ въ значительной степени способствовать успѣху правительственныхъ начинаній, клонящихся къ поднятію производительныхъ силъ нашего отечества и, слѣдовательно, къ упроченію его экономическаго благосостоянія. Каково бы ни было устройство Министерства Земледѣлія, отсутствіе на мѣстахъ надлежащихъ органовъ можетъ затруднить его дѣятельность. Признавая, поэтому, что, съ развитіемъ высшихъ установленій сего Министерства, созданіе органовъ, необходимыхъ для успѣшнаго на мѣстахъ правительственнаго воздѣйствія на сельскохозяйственную промышленность, не только не можетъ быть отложено на сколько-нибудь продолжительное время, но должно составить одну изъ первыхъ задачъ вѣдомства земледѣлія и государственныхъ имуществъ, Государственный Совѣтъ одобрилъ въ существѣ предположенія Тайнаго Совѣтника Ермолова о предметахъ вѣдомства и составѣ

названнаго Министерства. Согласно новому учрежденію Министерства Земледѣлія и Государственныхъ Имуществъ, ему остались подчиненными горная и лѣсная части и государственныя земельныя имущества. Затѣмъ, въ составъ Министерства, по сельскохозяйственной собственно части, вошли: сельскохозяйственный совѣтъ и ученый комитетъ—въ качествѣ совѣщательныхъ установленій, для обсужденія научныхъ, техническихъ и экономическихъ вопросовъ, отнесенныхъ къ вѣдѣнію Министерства Земледѣлія, департаментъ земледѣлія и отдѣлъ земельныхъ улучшеній для завѣдыванія всѣми мѣропріятіями Правительства по улучшенію техники земледѣлія, распространенію сельскохозяйственныхъ знаній, охраненію полезныхъ животныхъ отъ истребленія и борьбѣ съ вредными насѣкомыми и животными, а также отдѣлъ сельской экономіи и сельскохозяйственной статистики, для разработки и освѣщенія такихъ хозяйственно-экономическихъ вопросовъ, которые относятся къ предметамъ вѣдомства какъ Министерства Земледѣлія, такъ и другихъ Министерствъ, но въ разрѣшеніи коихъ Министерство Земледѣлія должно принимать активное участіе.

Коренное измѣненіе послѣдовало также въ устройствѣ почтово-телеграфнаго вѣдомства, которое было выдѣлено въ 1880 году изъ состава Министерства Внутреннихъ Дѣлъ, но въ 1881 году вновь было слито съ послѣднимъ. Неудача опыта соединенія почтовыхъ и телеграфныхъ учрежденій, произведеннаго въ 60-хъ годахъ, и изученіе причинъ оной привели Министерство Внутреннихъ Дѣлъ къ убѣжденію въ томъ, что преобразованіе почтовыхъ и телеграфныхъ учрежденій должно быть начато съ переустройства центральныхъ по этой части органовъ, путемъ постепеннаго сліянія почтоваго и телеграфнаго департаментовъ, съ тѣмъ, чтобы засимъ уже были изысканы способы къ совмѣщенію дѣятельности подчиненныхъ учрежденій того и другаго рода. Въ этихъ видахъ, соединены были, прежде всего, названные департаменты въ одно учрежденіе — Главное Управленіе Почтъ и Теле-

графовъ, получившее окончательное штатное устройство въ 1890 году, а затѣмъ, для завѣдыванія на мѣстахъ означенными частями, образованы почтово-телеграфные округа, для пріема же и передачи почтовой и телеграфной корреспонденціи учреждены въ городахъ и другихъ населенныхъ мѣстностяхъ почтово-телеграфныя конторы и почтовыя и телеграфныя отдѣленія, въ мѣрѣ дѣйствительной надобности. Изъятія сдѣланы лишь для столицъ, въ коихъ оставлены почтамты и особыя управленія телеграфами.

Наконецъ, переустроено Управленіе Государственнымъ Коннозаводствомъ, въ видахъ приведенія нашего коневодства въ такое положеніе, при которомъ, независимо отъ удовлетворенія потребностей арміи и сельскаго хозяйства, а также внутренняго спроса на хорошихъ упряжныхъ лошадей, Россія могла бы поставлять за границу контингентъ лошадей, соотвѣтствующій естественнымъ ея богатствамъ. Главноуправляющій Государственнымъ Коннозаводствомъ, Генералъ-Адъютантъ Графъ Воронцовъ-Дашковъ, вступивъ, по Высочайшему повелѣнію, въ 1881 г. въ управленіе этимъ вѣдомствомъ, повергалъ на Всемилостивѣйшее воззрѣніе предположенія свои о задачахъ, предстоящихъ Главному Управленію Государственнаго Коннозаводства, и о программѣ дѣятельности онаго. Программа эта удостоилась Высочайшаго одобренія. Вслѣдствіе сего, какъ центральное управленіе, такъ и мѣстныя учрежденія названнаго вѣдомства были преобразованы.

б) Мѣстное управленіе.

Какъ ни важны были преобразованія, совершенныя въ строѣ центральныхъ учрежденій, преимущественное значеніе въ ходѣ законодательныхъ работъ минувшаго Царствованія получили тѣ измѣненія, которыя произведены въ системѣ мѣстнаго управленія.

Положеніе о земскихъ начальникахъ.

Крестьянская реформа 19 Февраля 1861 года, которою Державная Воля призвала къ гражданской жизни многомилліонную массу сельскаго населенія, сдѣлала невозможнымъ дальнѣйшее сохраненіе системы мѣстнаго управленія, созданной Императрицей Екатериной II. Образованная въ 1859 году комиссія для переустройства этого управленія, за исключеніемъ нѣкоторыхъ частныхъ законоположеній, не успѣла выполнить возложенную на нее обширную задачу, когда послѣдовала отмѣна крѣпостнаго права. Для надзора и руководства вновь созданнымъ крестьянскимъ самоуправленіемъ, для опредѣленія отношенія крестьянъ къ ихъ бывшимъ помѣщикамъ и для поземельнаго устройства крестьянъ были учреждены въ 1861 г. должности мировыхъ посредниковъ, ихъ съѣзды и губернскія по крестьянскимъ дѣламъ присутствія. Съ преобразованіемъ въ концѣ шестидесятыхъ годовъ суда на новыхъ началахъ, лежавшія на мировыхъ посредникахъ судебныя обязанности постепенно перешли къ мировымъ судебнымъ установленіямъ, и такъ какъ главная задача мировыхъ посредниковъ—поземельное устройство крестьянъ и прекращеніе обязательныхъ отношеній послѣднихъ къ помѣщикамъ—была окончена, то кругъ ихъ дѣятельности значительно сократился, и вмѣстѣ съ тѣмъ возникъ вопросъ объ упраздненіи этой должности. Согласно заявленіямъ губернаторовъ въ ихъ всеподданнѣйшихъ отчетахъ о томъ, что учрежденіе посредниковъ отжило свое время, что лучшіе его представители вышли въ земскія и судебныя учрежденія, а большинство отличалось равнодушіемъ къ своимъ обязанностямъ и бездѣйствіемъ, и вслѣдствіе ходатайства многихъ земствъ объ избавленіи ихъ отъ безполезныхъ затратъ на содержаніе мировыхъ посредниковъ, въ 1874 г. послѣдовало упраздненіе этихъ должностей въ губерніяхъ, въ коихъ введены были земскія и мировыя судебныя установленія. Обязанности мировыхъ посредниковъ перешли частью къ вновь образованнымъ уѣзднымъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіямъ и непремѣннымъ членамъ этихъ

присутствіи, частью къ исправникамъ и нотаріальнымъ учрежденіямъ.

Такимъ образомъ, отдѣльныя части мѣстнаго управленія, возникшія въ разное время, какъ слѣдствіе разнородныхъ мѣропріятій, страдали отсутствіемъ необходимаго единства, и происходившія отсюда столкновенія и пререканія, препятствуя успѣшному ходу дѣлъ, не мало затрудняли населеніе, не знавшее, куда обратиться по тѣмъ или другимъ дѣламъ. Въ виду этого было признано необходимымъ приступить къ коренному переустройству мѣстныхъ учрежденій. Для собранія матеріаловъ къ разрѣшенію этой задачи, въ 1880 г. были командированы въ нѣкоторыя губерніи сенаторы, а въ 1881 г. для разсмотрѣнія сенаторскихъ отчетовъ и составленія проектовъ мѣстнаго управленія образована была, по Высочайшему повелѣнію, особая комиссія, подъ предсѣдательствомъ Статсъ-Секретаря Каханова, при чемъ въ Высочайше одобренныхъ, 4 Сентября и 20 Октября 1881 г., всеподданнѣйшихъ докладахъ бывшаго Министра Внутреннихъ Дѣлъ Генералъ-Адъютанта Графа Игнатьева было указано, что выработанные комиссіею проекты должны заключать въ себѣ предположенія о преобразованіи губернскихъ и уѣздныхъ учрежденій, а также учрежденій земскихъ, городскихъ и крестьянскаго управленія. Руководствуясь Высочайше одобреннымъ, 20 Апрѣля 1882 г., общимъ планомъ ея занятій, комиссія привела въ систему матеріалъ, относящійся къ реформѣ, и выработала основное положеніе устройства сельскаго, волостнаго, уѣзднаго и губернскаго управленія.

28 Февраля 1886 г., по всеподданнѣйшемъ докладѣ бывшимъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ Дѣйствительнымъ Тайнымъ Совѣтникомъ Графомъ Толстымъ о ходѣ занятій означенной комиссіи, Высочайше повелѣно комиссію закрыть, а труды ея передать для дальнѣйшихъ распоряженій въ Министерство Внутреннихъ Дѣлъ.

Обозрѣвъ, въ исполненіе таковой Высочайшей воли, означенныя предположенія во всей ихъ совокупности и находя невозможнымъ коренное и притомъ одновременное переустройство всѣхъ административныхъ и общественныхъ установленій въ губерніяхъ, управляемыхъ по общему учрежденію,—бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ призналъ болѣе правильнымъ установить извѣстную постепенность въ предпринятой реформѣ, начавъ преобразованіе съ мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ установленій, образованныхъ въ 1874 г., съ тѣмъ, чтобы затѣмъ приступлено было къ необходимымъ измѣненіямъ въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ.

По мнѣнію Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Графа Толстаго, крайне неудовлетворительное устройство уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій и полная несостоятельность ихъ въ дѣлѣ надзора за крестьянскимъ общественнымъ управленіемъ отражались столь неблагопріятно на общемъ положеніи сельскаго населенія, что дальнѣйшее промедленіе въ принятіи необходимыхъ мѣръ для устраненія этихъ неудобствъ могло бы привести къ самымъ нежелательнымъ послѣдствіямъ.

При подробной, вслѣдствіе сего, разработкѣ предположеній о реформѣ присутствій по крестьянскимъ дѣламъ, бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ принялъ во вниманіе, что главная причина неурядицы въ крестьянской средѣ заключалась въ фактическомъ безвластіи въ сельскихъ мѣстностяхъ и въ отсутствіи надлежащаго надзора за крестьянскимъ общественнымъ управленіемъ. Поэтому, проектированное преобразованіе должно было быть, главнымъ образомъ, направлено къ устраненію указанныхъ неблагопріятныхъ послѣдствій устройства крестьянскихъ учрежденій.

Съ этою цѣлью, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Графъ Толстой предполагалъ, упразднивъ уѣздныя по крестьянскимъ дѣламъ присутствія, образовать на мѣстахъ особые органы управленія, которые сосредоточивали бы въ своемъ вѣдѣніи всѣ важнѣйшіе интересы сельскаго населенія и были бы снаб-

жены необходимыми полномочіями для огражденія порядка и спокойствія въ предѣлахъ подвѣдомственной каждому изъ нихъ территоріи. Органы эти должны быть единоличными въ низшей и коллегіальными во второй инстанціи, съ присвоеніемъ имъ наименованія земскихъ начальниковъ и съѣздовъ таковыхъ начальниковъ. Назначеніе земскихъ начальниковъ предполагалось предоставить правительственной власти, при чемъ въ губерніяхъ, имѣющихъ дворянское представительство, они должны были бы избираться, по соглашенію губернатора съ подлежащими предводителями дворянства, изъ числа мѣстныхъ дворянъ, удовлетворяющихъ извѣстнымъ условіямъ имущественнаго, служебнаго и образовательнаго ценза, и утверждались бы въ должностяхъ Министромъ Внутреннихъ Дѣлъ. Вторую инстанцію составлялъ, по проекту, уѣздный съѣздъ земскихъ начальниковъ, образуемый, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства, изъ всѣхъ земскихъ начальниковъ уѣзда и предсѣдателя уѣздной земской управы, при участіи, въ дѣлахъ административнаго свойства, уѣзднаго исправника. Надзоръ за дѣятельностью земскихъ начальниковъ и ихъ съѣздовъ предполагалось возложить, въ каждой губерніи, на губернатора и губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе, а высшее наблюденіе за дѣятельностью губернскихъ по симъ дѣламъ присутствій сосредоточить въ вѣдѣніи Министра Внутреннихъ Дѣлъ, съ тѣмъ, чтобы онъ разрѣшалъ жалобы на неправильныя дѣйствія, распоряженія, постановленія и рѣшенія упомянутыхъ учрежденій и входилъ съ представленіями въ Правительствующій Сенатъ объ отмѣнѣ явно незаконныхъ или неправильныхъ постановленій губернскихъ присутствій.

Составленный, сообразно симъ началамъ, проектъ положенія о земскихъ начальникахъ, ихъ съѣздахъ и губернскихъ по сельскимъ дѣламъ присутствіяхъ Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Графъ Толстой, въ Февралѣ 1887 г., внесъ въ Государственный Совѣтъ, а за тѣмъ, по мѣрѣ сообщенія ему отзы-

вовъ подлежащихъ вѣдомствъ, постепенно представлялъ объ измѣненіяхъ въ первоначальномъ своемъ проектѣ.

Государственный Совѣтъ, обратясь прежде всего къ основаніямъ, на которыхъ построено было предположенное преобразованіе, усмотрѣлъ, что вновь создаваемый институтъ земскихъ участковыхъ начальниковъ, по мысли бывшаго Министра Внутреннихъ Дѣлъ, явился бы учрежденіемъ крестьянскимъ. Между тѣмъ, изъ представленія Министерства и изъ дополнительныхъ къ нему бумагъ видно было, что неустройство ощущалось съ достаточною силою не въ одной только крестьянской средѣ, но и во всѣхъ вообще слояхъ населенія, препятствуя повсемѣстно правильному развитію государственной, общественной и частной жизни въ самыхъ разнообразныхъ ея проявленіяхъ. Вслѣдствіе этого возникъ общій вопросъ, слѣдуетъ ли учрежденіе земскихъ начальниковъ образовать съ характеромъ спеціальнаго органа крестьянскаго управленія, или же представляется болѣе цѣлесообразнымъ и отвѣчающимъ обнаружившейся на практикѣ потребности присвоить названнымъ должностямъ значеніе органа, входящаго въ общую систему мѣстныхъ административныхъ установленій.

По обсужденіи этого вопроса, Государственный Совѣтъ, какъ въ Соединенныхъ Департаментахъ Законовъ, Государственной Экономіи и Гражданскихъ и Духовныхъ Дѣлъ, такъ и въ Общемъ Собраніи, не пришелъ къ единогласному заключенію.

Меньшинство (13 Членовъ Совѣта), согласно съ воззрѣніемъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника графа Толстаго, полагало въ основаніе предпринятаго преобразованія положить то начало, что земскіе начальники должны быть учреждены въ видѣ органа, завѣдывающаго крестьянскимъ управленіемъ, а большинство (39 Членовъ Совѣта) признавало необходимымъ присвоить должности земскаго начальника значеніе органа общеадминистративнаго, со введеніемъ ея въ общій строй мѣстныхъ правительственныхъ установленій.

Таковыя разныя мнѣнія повергнуты были на Высочайшее благоусмотрѣніе.

На меморіи Общаго Собранія Государственнаго Совѣта по этому дѣлу въ Бозѣ почившій Императоръ Александръ III, 28 Января 1889 г., Собственноручно соизволилъ начертать:

«Соглашаясь съ мнѣніемъ 15 Членовъ, желаю, чтобы мировые судьи въ уѣздахъ были упразднены, для того, чтобы обезпечить нужное количество надежныхъ земскихъ начальниковъ въ уѣздъ и облегчить уѣзду тяжесть платежей.—Часть дѣлъ мировыхъ судей можетъ перейти къ земскимъ начальникамъ и въ волостные суды, а меньшая часть, болѣе важныя дѣла, могли бы отойти къ окружнымъ судамъ. Во всякомъ случаѣ, непремѣнно желаю, чтобы эти измѣненія не помѣшали окончанію разсмотрѣнія проекта до лѣтнихъ вакацій».

По объявленіи сей Высочайшей резолюціи Государственному Совѣту, я призналъ нужнымъ выяснить наилучшія средства къ осуществленію оной, а потому счелъ необходимымъ созвать, въ присутствіи Ихъ Императорскихъ Высочествъ Великихъ Князей Владиміра и Алексія Александровичей, совѣщаніе изъ принимавшихъ, главнымъ образомъ, участіе въ дѣлѣ семъ лицъ: Дѣйствительныхъ Тайныхъ Совѣтниковъ: графа Толстаго, Статсъ-Секретаря барона Николаи, Старицкаго, Статсъ-Секретарей Побѣдоносцева и Островскаго, Манасеина и Вышнеградскаго и бывшаго Государственнаго Секретаря Статсъ-Секретаря Половцова.

Совѣщаніе сіе пришло къ заключенію, что законопроектъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника графа Толстаго подлежитъ дальнѣйшему разсмотрѣнію въ тѣхъ частяхъ, кои не измѣняются Высочайшею объ упраздненіи мировыхъ судей резолюціею, и что сомнѣнія относительно преобразованія судопроизводства могутъ быть устранены лишь соглашеніемъ Министровъ

Внутреннихъ Дѣлъ, Юстиціи и Финансовъ. Заключеніе это удостоилось Высочайшаго утвержденія 1 Февраля 1889 года.

Во исполненіе изъявленной Воли, названные Министры внесли въ Государственный Совѣтъ проекты соотвѣтственныхъ законоположеній. По всестороннемъ разсмотрѣніи Совѣтомъ сихъ проектовъ, во всей ихъ совокупности, они были надлежащимъ образомъ исправлены, въ видахъ наиболѣе точнаго ихъ согласованія съ Высочайшими предначертаніями.

Затѣмъ, 12 Іюня 1889 года, удостоены были утвержденія и, при Именномъ Высочайшемъ указѣ, того же числа Правительствующему Сенату даннымъ, обнародованы: положеніе о земскихъ участковыхъ начальникахъ, правила объ устройствѣ судебной части въ мѣстностяхъ, въ которыхъ введено сіе положеніе, временныя правила о волостномъ судѣ въ тѣхъ же мѣстностяхъ, росписаніе вновь учрежденныхъ должностей и, наконецъ, правила о порядкѣ приведенія означеннаго положенія въ дѣйствіе.

Сущность сихъ узаконеній заключается въ слѣдующемъ:

Каждый уѣздъ дѣлится на земскіе участки, въ составъ коихъ входятъ только сельскія мѣстности, а также незначительныя городскія поселенія, по своему характеру и условіямъ, бытовымъ и экономическимъ, мало отличающіяся отъ многолюдныхъ селъ. Въ каждомъ земскомъ участкѣ состоитъ земскій участковый начальникъ, избираемый губернаторомъ, по совѣщаніи съ губернскимъ и подлежащимъ уѣзднымъ предводителемъ дворянства, изъ среды помѣстныхъ потомственныхъ дворянъ, получившихъ высшее или среднее образованіе, удовлетворяющихъ при томъ опредѣленному въ положеніи имущественному или служебному цензу. Необходимыя отъ сего начала отступленія допущены для мѣстностей, не имѣющихъ дворянскаго представительства, а также при недостаткѣ достойныхъ къ занятію упомянутой должности кандидатовъ. Утвержденіе земскихъ начальниковъ въ должности, а также высшій за ними надзоръ, равно какъ увольненіе отъ должности и преданіе ихъ суду за служебныя

преступленія предоставлены Министру Внутреннихъ Дѣлъ. Въ лицѣ земскаго начальника соединена административная власть съ судебными въ опредѣленныхъ предѣлахъ полномочіями. Административный кругъ дѣятельности земскихъ начальниковъ обнимаетъ, въ существѣ, предметы вѣдомства мировыхъ посредниковъ, уѣздныхъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій и непремѣнныхъ ихъ членовъ, съ нѣкоторымъ, однако, усиленіемъ ихъ власти въ отношеніи сельскаго и волостнаго общественныхъ управленій, въ цѣляхъ установленія болѣе бдительнаго за дѣйствіями ихъ надзора; при этомъ вѣдомству земскихъ начальниковъ подчинены, въ отношеніи полиціи и суда, мѣщане, посадскіе, ремесленники и цеховые, имѣющіе постоянное жительство въ селеніяхъ. Судебная компетенція земскихъ начальниковъ ограничена предѣлами мировой юстиціи, съ изъятіемъ изъ вѣдѣнія ихъ лишь нѣкоторыхъ наиболѣе важныхъ судебныхъ дѣлъ; производства этой послѣдней категоріи переданы въ вѣдѣніе членовъ окружныхъ судовъ, которыхъ положено имѣть въ каждомъ уѣздѣ по одному и которые въ отношеніи порядка обжалованія ихъ рѣшеній подчинены окружнымъ судамъ, дѣйствующимъ на правахъ съѣздовъ мировыхъ судей. Что же касается дѣлъ судебнаго свойства, возникающихъ въ городахъ, не подвѣдомственныхъ земскимъ начальникамъ, то для разбора ихъ вновь учреждена особая должность городскихъ судей, назначаемыхъ властью Министра Юстиціи. Вторую инстанцію какъ для земскихъ начальниковъ, такъ и городскихъ судей,—составляетъ уѣздный съѣздъ, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства; въ съѣздѣ, соотвѣтственно свойству разрѣшаемыхъ имъ дѣлъ, полагается два присутствія—административное и судебное: первое—въ составѣ всѣхъ земскихъ начальниковъ, исправника, предсѣдателя уѣздной земской управы и, при разрѣшеніи дѣлъ финансоваго свойства, податнаго инспектора, а второе—въ составѣ уѣзднаго члена окружнаго суда, принимающаго обязанности предсѣдателя въ случаѣ отсутствія предводителя дворянства, городскихъ

судей и земскихъ начальниковъ, а также почетныхъ мировыхъ судей, должность которыхъ, по выбору земства, признано возможнымъ сохранить. Уѣздный съѣздъ исполняетъ обязанности: по дѣламъ административнымъ—съѣзда мировыхъ посредниковъ, а по дѣламъ судебнымъ—съѣзда мировыхъ судей.

Высшею въ губерніи инстанціею является губернское присутствіе, въ которомъ, сверхъ губернатора, въ качествѣ предсѣдателя, засѣдаютъ губернскій предводитель дворянства, вицегубернаторъ, прокуроръ окружнаго суда или его товарищъ и два непремѣнныхъ члена, избираемыхъ губернаторомъ, по совѣщаніи съ губернскимъ предводителемъ дворянства, изъ числа мѣстныхъ потомственныхъ дворянъ, удовлетворяющихъ общимъ условіямъ, установленнымъ для занятія должности земскаго начальника. Для участія въ разсмотрѣніи судебныхъ дѣлъ, въ составъ губернскаго присутствія приглашается предсѣдатель или членъ мѣстнаго окружнаго суда, а по дѣламъ административнымъ—управляющіе казенною палатою и государственными имуществами, а также предсѣдатель губернской земской управы.

По дѣламъ судебнымъ присутствующее въ засѣданіяхъ губернскаго присутствія лицо прокурорскаго надзора предъявляетъ присутствію, въ подлежащихъ случаяхъ, свои заключенія, не принимая участія въ постановленіи рѣшенія.

По дѣламъ административнымъ, губернское присутствіе исполняетъ всѣ обязанности, лежавшія на губернскомъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіи. Кромѣ того, въ означенномъ присутствіи сосредоточивается надзоръ за успѣшнымъ исполненіемъ земскими начальниками и уѣздными съѣздами возложенныхъ на нихъ обязанностей: ему принадлежитъ право назначенія ревизій дѣлопроизводства упомянутыхъ должностныхъ лицъ и учрежденій; вѣдѣнію его подлежатъ также дѣла о служебной отвѣтственности земскихъ начальниковъ. По судебнымъ дѣламъ губернское присутствіе раз-

рѣшаетъ протесты и просьбы объ отмѣнѣ окончательныхъ приговоровъ и рѣшеній уѣздныхъ съѣздовъ. Постановленія и рѣшенія судебнаго присутствія почитаются окончательными и подлежатъ немедленному исполненію. Только по дѣламъ, относящимся до поземельнаго устройства сельскихъ обывателей, а также объ отвѣтственности земскихъ начальниковъ, допускаются жалобы: въ первомъ случаѣ—Правительствующему Сенату, а во второмъ—Министру Внутреннихъ Дѣлъ.

Волостной судъ преобразованъ въ отношеніи какъ состава его, такъ и предметовъ вѣдомства. Жалобы на рѣшенія суда приносятся земскому начальнику, который представляетъ ихъ на разрѣшеніе уѣзднаго съѣзда по болѣе важнымъ дѣламъ обязательно, а по остальнымъ—если признаетъ обжалованное рѣшеніе постановленнымъ съ нарушеніемъ предѣловъ власти суда или явно неправосуднымъ.

Вызванные объясненною реформою расходы отнесены частью на земскія средства въ размѣрахъ издержекъ, производившихся изъ этихъ средствъ до 1889 года на содержаніе крестьянскихъ и мировыхъ судебныхъ установленій, и частью на счетъ государственнаго казначейства въ видѣ добавочныхъ къ означеннымъ издержкамъ земства суммъ, потребныхъ на покрытіе всѣхъ упомянутыхъ расходовъ.

При начертаніи законоположеній 12 Іюня 1889 г. признано было необходимымъ составить особыя правила о производствѣ судебныхъ дѣлъ, подвѣдомственныхъ земскимъ начальникамъ и городскимъ судьямъ. Правила сіи, выработанныя въ Министерствахъ Юстиціи и Внутреннихъ Дѣлъ, по разсмотрѣніи въ Государственномъ Совѣтѣ и надлежащемъ исправленіи, были Высочайше утверждены 29 Декабря того же 1889 г. Означенныя правила, по содержанію своему, заключаютъ въ себѣ постановленія подлежащихъ судебныхъ уставовъ Императора Александра II, съ тѣми измѣненіями и дополненіями, которыя вызывались особенностями служебнаго положенія зем-

скихъ начальниковъ и городскихъ судей, условіями предстоявшей имъ дѣятельности, сознанною необходимостью упрощенія пріемовъ правосудія при разбирательствѣ маловажныхъ дѣлъ и указаніями двадцатипяти-лѣтней практики мироваго института въ Имперіи.

Преобразованіе мѣстнаго управленія положено было вводить въ извѣстной постепенности, которая обусловливалась, съ одной стороны, финансовыми соображеніями, а съ другой—необходимостью подготовительныхъ работъ для составленія на правильныхъ основаніяхъ росписанія земскихъ участковъ по уѣздамъ каждой губерніи, сообразно мѣстнымъ условіямъ и статистическимъ даннымъ о численности населенія въ волостяхъ и ихъ расположеніи, а равно о числѣ судебныхъ дѣлъ. Согласно сему, преобразованіе это вводилось въ дѣйствіе въ слѣдующей постепенности: въ 1890 году—въ 16, въ 1891 году—въ 12, въ 1892 году—въ 3, въ 1893 году—въ 1 и въ 1894 году въ 5 губерніяхъ. Въ настоящее время оно осуществлено во всѣхъ 34 губерніяхъ, въ коихъ открыты земскія учрежденія, и, кромѣ того, въ губерніяхъ Астраханской, Оренбургской и Ставропольской.

Въ связи съ реформою мѣстныхъ крестьянскихъ органовъ, признано было необходимымъ преобразовать хозяйственное управленіе въ губерніяхъ и уѣздахъ.

Земскія учрежденія.

Въ началѣ Царствованія Императора Александра II мѣстное хозяйственное управленіе сосредоточивалось въ разнаго рода правительственныхъ комитетахъ.

Въ Высочайшихъ повелѣніяхъ 25 Марта и 23 Октября 1859 года, между прочимъ, было указано: «предоставить хозяйственному управленію въ уѣздѣ и губерніи большее единство, большую самостоятельность и большее довѣріе», а также «опредѣлить долю участія *каждаго сословія* въ этомъ управле-

нiи». Послѣдствiемъ этихъ Высочайшихъ повелѣнiй явилось изданiе Высочайше утвержденнаго, 1 Января 1864 г., положенiя о земскихъ учрежденiяхъ, на основанiи котораго дѣла, относящiяся *къ мѣстнымъ хозяйственнымъ пользамъ и нуждамъ*, перешли изъ вѣдомства правительственныхъ комитетовъ и комиссiй въ завѣдыванiе всесословныхъ выборныхъ органовъ земства. Однако въ Положенiи о земскихъ учрежденiяхъ оказались нѣкоторые недостатки, которые яснѣе обнаружились при примѣненiи Положенiя на практикѣ. Такимъ недостаткомъ прежде всего представлялась обособленность земства среди правительственныхъ учрежденiй. Кромѣ того, надѣливъ земство почти неограниченнымъ правомъ самообложенiя, ввѣривъ ему значительную власть распорядительную, Положенiе не предоставило ему средствъ для исполненiя его распоряженiй и не дало точныхъ указанiй о предѣлахъ его вѣдомства, такъ что, съ одной стороны, являлись жалобы на недостаточность средствъ земства, а съ другой—указывалось, что земство прибѣгаетъ къ произвольному и неравномѣрному обложенiю населенiя, не исполняетъ своихъ прямыхъ обязанностей и стремится выйти за предѣлы предоставленныхъ его вѣдѣнiю *хозяйственныхъ* интересовъ губернiи и уѣзда. Самый составъ земскихъ учрежденiй вызывалъ нареканiя, такъ какъ, благодаря нiзкимъ цензамъ, допущеннымъ закономъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ, въ земскiя собранiя и управы проникли лица, которые имѣли весьма мало отношенiя къ хозяйственнымъ интересамъ мѣстности. Наконецъ, надзоръ правительственный за земскими учрежденiями оказался слишкомъ слабымъ.

Всѣ указанные недостатки были отмѣчены сенаторскими ревизiями 1880 и 1881 г.г., а также и комиссiей Статсъ-Секретаря Каханова.

Съ своей стороны, бывшiй Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ графъ Толстой, по передачѣ на его распоряженiе трудовъ упомянутой комиссiи, нашелъ, что упорядоченiе хозяйственнаго управленiя въ губер-

Всесоюзная библиотека имени В. И. Ленина

ніяхъ и уѣздахъ представляется дѣломъ неотложнымъ. Вслѣдствіе сего Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ выработанъ былъ проектъ новаго земскаго положенія, въ основу котораго положенъ взглядъ на сіе дѣло Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника графа Толстаго. Взглядъ этотъ заключался въ томъ, что для устраненія недостатковъ, замѣченныхъ въ дѣятельности земскихъ учрежденій, необходимо измѣнить самую ихъ постановку, признавъ земское дѣло—государственнымъ и призвавъ къ участію въ завѣдываніи онымъ, для облегченія Правительству заботъ о хозяйственныхъ нуждахъ населенія, элементы, наиболѣе къ тому способные, благонадежные и заинтересованные въ мѣстномъ благоустройствѣ, каковыми являются, по преимуществу, помѣстные дворяне.

По разсмотрѣніи Государственнымъ Совѣтомъ означеннаго проекта при участіи преемника скончавшагося графа Толстаго, по должности Министра Внутреннихъ Дѣлъ, Статсъ-Секретаря Дурново, новое положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ удостоилось Высочайшаго утвержденія 12 Іюня 1890 г.

Сущность измѣненій, введенныхъ въ земское положеніе, заключается въ слѣдующемъ:

Система распредѣленія земскихъ избирателей *по роду имущества* замѣнена распредѣленіемъ ихъ *по тремъ сословнымъ группамъ*: дворянской, городской и крестьянской, съ предоставленіемъ дворянскому элементу преобладающаго численнаго значенія въ земскихъ собраніяхъ. Священнослужители освобождены отъ участія въ земскихъ избирательныхъ съѣздахъ, съ предоставленіемъ епархіальному начальству назначать особыхъ, съ своей стороны, представителей какъ въ уѣздныя, такъ и въ губернскія собранія.

Высшее наблюденіе за дѣятельностью земскихъ учрежденій предоставлено Министру Внутреннихъ Дѣлъ; ближайшій же на мѣстѣ надзоръ за правильностью и законностью ихъ дѣйствій возложенъ на губернатора, при содѣйствіи вновь образованной

подъ его предсѣдательствомъ коллегіи—губернскаго по земскимъ дѣламъ присутствія.

Всѣ постановленія земскихъ собраній представляются земскими управами губернатору, который или самъ ихъ утверждаетъ или представляетъ на утвержденіе Министра Внутреннихъ Дѣлъ, за исключеніемъ однако дѣлъ маловажныхъ; постановленія по этимъ дѣламъ не подлежатъ утвержденію губернскаго начальства, но приводятся въ исполненіе не прежде, какъ по прошествіи двухъ недѣль со дня полученія копій оныхъ губернаторомъ, если онъ въ теченіе этого срока ихъ не опротестуетъ. Губернаторъ имѣетъ право остановить исполненіе всякаго постановленія или распоряженія земскаго собранія, когда усмотритъ, что оно несогласно съ закономъ или постановлено съ нарушеніемъ круга вѣдомства, предѣловъ власти, либо порядка дѣйствій земскихъ учрежденій, или же не соотвѣтствуетъ общимъ государственнымъ пользамъ и нуждамъ, либо явно нарушаетъ интересы мѣстнаго населенія.

Возникающія между губернскою администраціею и земствами разномыслія разрѣшаются окончательно Правительствующимъ Сенатомъ, если идетъ рѣчь о законности постановленій земства, и Государственнымъ Совѣтомъ или Комитетомъ Министровъ, когда возбудившій разногласіе вопросъ касается цѣлесообразности распоряженій земства, при чемъ въ Государственный Совѣтъ вносятся лишь такія дѣла, по которымъ отмѣна или измѣненіе постановленій земства могли бы повести къ возвышенію земскаго обложенія противу опредѣленнаго земскимъ собраніемъ размѣра.

Независимо приведенныхъ существенныхъ измѣненій въ составѣ и предѣлахъ власти земскихъ учрежденій, въ новомъ о нихъ положеніи установлены болѣе точныя и опредѣлительныя, сравнительно съ положеніемъ 1864 года, правила о порядкѣ замѣщенія земскихъ должностей и условіяхъ земской службы, а также о порядкѣ обжалованія распоряженій зем-

скихъ учрежденій и объ отвѣтственности лицъ, состоящихъ на земской службѣ.

Наряду съ заботами объ организаціи земскихъ учрежденій, обращено было также вниманіе на необходимость установленія болѣе опредѣленныхъ правилъ, коими сіи учрежденія обязаны руководствоваться при выполненіи порученнаго имъ дѣла.

Съ изданіемъ земскаго положенія какъ 1864 г., такъ и 1890 г., въ отношеніи порядка дѣйствія земскихъ учрежденій, постановлены были правила объ отчетности и отвѣтственности ихъ. Обязанности же, степень власти и способъ дѣйствій означенныхъ учрежденій по тремъ главнымъ отраслямъ ввѣреннаго имъ земскаго дѣла: о земскихъ повинностяхъ, народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи, опредѣляются понынѣ изданными въ 1864 г. и сохраняющими силу, съ нѣкоторыми лишь незначительными измѣненіями, временными по изъясненнымъ предметамъ правилами,—впредь до пересмотра, въ законодательномъ порядкѣ, уставовъ о земскихъ повинностяхъ, народномъ продовольствіи и общественномъ призрѣніи. Между тѣмъ, въ упомянутыя временныя правила 1864 г. включены лишь самыя общія указанія относительно порядка и условій выполненія земскими учрежденіями указанныхъ выше обязанностей—съ цѣлію не стѣснять земство на первыхъ порахъ его дѣятельности и воспользоваться его опытомъ для коренного пересмотра выше означенныхъ уставовъ, который имѣлось въ виду произвести въ непродолжительномъ времени. Пересмотръ этотъ, однако, не состоялся; временныя же правила, изданныя тридцать лѣтъ тому назадъ, оказались на практикѣ во многомъ неудовлетворительными и не соотвѣтствующими существенно измѣнившимся съ теченіемъ времени условіямъ земской дѣятельности. Такое ненормальное положеніе дѣла обратило на себя вниманіе Правительства, вслѣдствіе чего приступлено къ пересмотру упомянутыхъ уставовъ. Первый опытъ такого пересмотра выразился въ составленіи новаго устава лѣчебныхъ

заведеній. Устройство больничной части въ Имперіи опредѣлялось уставомъ, изданнымъ въ 1851 году, когда больничное дѣло стояло у насъ на одной изъ первыхъ ступеней своего развитія. Лѣчебныя заведенія носили характеръ учрежденій чисто филантропическихъ и къ устройству ихъ предъявлялись весьма скромныя требованія. Нынѣ же больничное дѣло стало важною отраслью государственнаго управленія. Медицинскою наукою указаны новые пріемы лѣченія, и кругъ лицъ, нуждающихся въ госпитальномъ призрѣніи, значительно расширился. Соотвѣтственно сему увеличились и затраты по содержанію лѣчебныхъ заведеній. При такихъ условіяхъ лѣчебный уставъ 1851 г. оказался въ полномъ разладѣ съ современными требованіями жизни и государственнаго управленія. Признавъ цѣлесообразнымъ замѣнить этотъ уставъ новымъ законоположеніемъ, которое объединяло бы постановку больничнаго дѣла на всемъ пространствѣ государства, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ внесъ въ Государственный Совѣтъ соотвѣтственный проектъ, который, по разсмотрѣніи онаго въ Совѣтѣ, Высочайше утвержденъ 10 Іюня 1893 г.

Независимо отъ сего, по иниціативѣ бывшаго Министра Финансовъ, Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Бунге, выработанъ былъ въ Министерствѣ Финансовъ проектъ узаконенія о порядкѣ установленія и взиманія земскихъ сборовъ, который долженъ былъ замѣнить временныя по сему предмету правила 1864 года. Проектъ этотъ распадался на двѣ главныя части: на постановленія о порядкѣ и условіяхъ земскаго обложенія и на правила оцѣнки недвижимыхъ имуществъ для взиманія земскихъ сборовъ. По внесеніи означеннаго проекта бывшимъ Министромъ Финансовъ, Дѣйствительнымъ Тайнымъ Совѣтникомъ Вышнеградскимъ, на уваженіе Государственнаго Совѣта, разсмотрѣнію подвергнуты были лишь предположенія о производствѣ оцѣнокъ недвижимыхъ имуществъ, подлежащихъ обложенію земскимъ сборомъ, въ виду заявленія Министра Финансовъ, Тайнаго Совѣтника Витте, о желательности отложить

разсмотрѣніе проекта о земскомъ собственно обложеніи до предстоящей реформы казенныхъ сборовъ съ торговли и промысловъ, которая находится въ тѣсной съ указаннымъ предметомъ связи. На семъ основаніи Высочайше утверждены 8 Іюня 1893 г. только правила оцѣнки недвижимыхъ имуществъ для взиманія земскихъ сборовъ; до окончанія же переоцѣнки сихъ имуществъ земское обложеніе оныхъ оставлено на началахъ, опредѣленныхъ временными правилами 1864 года.

Городское хозяйство и управленіе.

Въ связи съ преобразованіемъ мѣстнаго управленія крестьянскаго и земскаго предприняты были также мѣры къ упорядоченію городскаго хозяйства и управленія. Изданное въ 1870 г. городовое положеніе принесло, въ теченіе двадцати лѣтъ своего примѣненія, немаловажную пользу. Благоустройство городскихъ поселеній замѣтно поднялось, и улучшились многія условія городской жизни. Наряду съ этими благопріятными явленіями, въ строѣ и дѣятельности городскихъ учрежденій обнаружились несовершенства, требовавшія исправленія. Вслѣдствіе сего и для согласованія порядка дѣйствій городскаго общественнаго управленія съ началами, преподанными для дѣятельности земскихъ учрежденій, признано было цѣлесообразнымъ подвергнуть пересмотру положеніе 1870 года.

Выработанное Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ новое городовое положеніе, по разсмотрѣніи его Государственнымъ Совѣтомъ, Высочайше утверждено 11 Іюня 1892 года.

Существенныя измѣненія въ городовомъ положеніи касаются, прежде всего, порядка избранія гласныхъ городскихъ думъ. Порядокъ, установленный въ этомъ отношеніи положеніемъ 1870 г., о раздѣленіи избирателей на разряды соотвѣтственно размѣру уплачиваемыхъ ими въ пользу города сборовъ—привелъ на практикѣ къ тому, что во всѣхъ почти городахъ въ средѣ избирателей образовались: съ одной стороны—вліятель-

ное меньшинство крупныхъ плательщиковъ городскихъ налоговъ, а съ другой—огромное большинство мелкихъ, ему подчиненныхъ. При этомъ почти повсемѣстно получалъ преобладаніе торгово-промышленный классъ въ ущербъ домовладѣльцамъ, наиболѣе заинтересованнымъ въ правильномъ веденіи городскаго хозяйства. Кромѣ того число избирателей достигало въ большихъ центрахъ такихъ размѣровъ, при которыхъ городскіе выборы не могли производиться вполнѣ правильно. Для устраненія такихъ ненормальныхъ явленій, избирательныя права сохранены лишь за собственниками недвижимыхъ городскихъ имуществъ, а также лицами, содержащими торгово-промышленныя предпріятія, требующія по свойству своему выборки свидѣтельствъ: въ столицахъ—первой гильдіи, а въ прочихъ городахъ—первой и второй гильдіи. Затѣмъ правила о надзорѣ за дѣятельностью городскихъ общественныхъ установленій, о порядкѣ замѣщенія городскихъ общественныхъ должностей и условіяхъ городской общественной службы, а также о порядкѣ обжалованія распоряженій городскихъ общественныхъ управленій и объ отвѣтственности лицъ, состоящихъ на городской службѣ,—установлены, въ существенныхъ чертахъ, однородныя съ постановленіями новаго земскаго положенія по симъ предметамъ. Наконецъ, правила о городскихъ сборахъ, а равно о городскихъ расходахъ, смѣтахъ и отчетахъ, получили, сообразно указаніямъ практики, большую точность и опредѣлительность сравнительно съ постановленіями о семъ положенія 1870 г. Новое городовое положеніе введено во всѣхъ губернскихъ городахъ, а также въ прочихъ болѣе крупныхъ городскихъ центрахъ; для малонаселенныхъ же городскихъ поселеній изданы особыя правила объ упрощенномъ городскомъ общественномъ управленіи.

Наряду съ переустройствомъ хозяйственнаго управленія въ городахъ, введены улучшенія и въ полицейскихъ городскихъ управленіяхъ. Такъ, съ цѣлью придать большую устой-

чивость устройству полицейскихъ командъ, выработаны общія для городовъ нормы числа полицейскихъ служителей и окладовъ ихъ содержанія, съ предоставленіемъ Министру Внутреннихъ Дѣлъ примѣнять ихъ къ каждому городу въ отдѣльности; опредѣлены служебныя преимущества сихъ служителей; полицейскія управленія столицъ и многихъ другихъ городовъ получили новое штатное устройство; въ городахъ Нижнемъ-Новгородѣ и Рыбинскѣ учреждены особыя, по примѣру С.-Петербургской, рѣчныя полиціи; въ первомъ же изъ сихъ городовъ, кромѣ общей и рѣчной полиціи, образована еще ярмарочная полиція; наконецъ, изданы правила о портовой полиціи въ приморскихъ городахъ.

Тюремный на мѣстахъ надзоръ.

Къ числу послѣдовавшихъ въ минувшее Царствованіе преобразованій мѣстнаго управленія принадлежитъ также переустройство тюремнаго на мѣстахъ надзора.

Неудовлетворительность этого надзора служила одною изъ главныхъ причинъ, въ силу которыхъ наказаніе лишеніемъ свободы являлось у насъ мало дѣйствительнымъ и не приводило къ достиженію его цѣли—исправленію преступниковъ. Поэтому усиленіе и улучшеніе состава тюремнаго надзора было предметомъ постоянныхъ заботъ Правительства. Поводомъ къ рѣшительному шагу въ этомъ дѣлѣ послужило требованіе Военнаго Министерства объ освобожденіи полевыхъ резервныхъ и мѣстныхъ войскъ отъ исполненія ими обязанностей по охраненію тюремъ и конвоированію арестантовъ. Съ цѣлію сложенія съ войскъ этихъ обязанностей были учреждены въ 1886 г. особыя команды для конвоированія арестантовъ и охраненія тюремъ, а затѣмъ въ 1887 г. установлены общія нормы управленій отдѣльными мѣстами заключенія и состоящей при нихъ тюремною стражей. Упорядоченіе внутренняго тюремнаго

надзора осложнило въ значительной степени обязанности губернской администраціи по наблюденію за подвѣдомственными ей мѣстами заключенія и вообще веденію на правильныхъ основаніяхъ тюремнаго въ губерніяхъ дѣла. Вслѣдствіе сего признано было полезнымъ, выдѣливъ изъ общаго круга административныхъ обязанностей губернскихъ правленій всѣ дѣла по частямъ тюремно-арестантской и пересыльной и по исполненію судебныхъ приговоровъ, сосредоточить ихъ въ особыхъ тюремныхъ отдѣленіяхъ означенныхъ правленій, во главѣ которыхъ поставлены губернскій тюремный инспекторъ съ помощникомъ, на правахъ: первый—вице-губернатора, а второй—совѣтника губернскаго правленія (Выс. утв., 21 Марта 1890 г., мн. Гос. Сов.). Эту реформу положено вводить постепенно, и въ настоящее время она осуществлена въ 12 губерніяхъ. Въ ряду условій правильнаго тюремнаго устройства однимъ изъ наиболѣе существенныхъ представляется организація труда заключенныхъ. Въ виду сего, въ 1885 г. опредѣлены были общія начала къ разрѣшенію тюремно-рабочаго вопроса и на основаніи этихъ началъ вводится въ мѣстахъ заключенія арестантскій трудъ (мн. Гос. Сов., Выс. утв. 6 Января 1886 г.).

Преобразованія въ управленіи окраинъ.

Одновременно съ изложенными преобразованіями во внутреннихъ губерніяхъ, непрерывно продолжались законодательныя работы по устроенію собственно окраинъ государства. Принятыя въ семъ отношеніи мѣры по нѣкоторымъ окраинамъ—обняли всю совокупность государственнаго въ нихъ быта, по другимъ—коснулись отдѣльныхъ, но весьма существенныхъ его сторонъ.

Въ самомъ началѣ Царствованія, въ 1881 г. упразднена была должность Намѣстника Кавказскаго, взамѣнъ которой учреждена должность Главноначальствующаго гражданскою частью въ

семъ край, а два года спустя, 26 Апрѣля 1883 г., издано новое учрежденіе управленія Кавказскаго края. Закономъ этимъ за Кавказомъ сохранено значеніе особой административной единицы, но вмѣстѣ съ тѣмъ управленіе края, по возможности, сближено съ внутренними губерніями Имперіи. Во главѣ мѣстныхъ учрежденій поставленъ Главноначальствующій гражданскою частью, облеченный широкими полномочіями по всѣмъ отраслямъ управленія. При Главноначальствующемъ образованъ совѣтъ, съ участіемъ членовъ отъ вѣдомствъ: Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ, Государственныхъ Имуществъ и Юстиціи, для предварительнаго обсужденія наиболѣе важныхъ вопросовъ по управленію краемъ, а равно для разрѣшенія дѣлъ по устройству быта сельскихъ обывателей и по земскимъ повинностямъ. Основаніемъ къ учрежденію совѣта послужило соображеніе о желательности возможнаго облегченія возлагаемаго на Главноначальствующаго бремени по управленію краемъ. Сверхъ руководства текущими дѣлами, ему предстоялп еще обширные труды по окончательной организаціи подвѣдомственныхъ мѣстностей и постепенному объединенію ихъ съ прочими частями Имперіи. Успѣшное выполненіе столь многочисленныхъ и сложныхъ задачъ легко могло оказаться непосильнымъ для главнаго начальника края, если въ своихъ распоряженіяхъ по текущимъ дѣламъ и при направленіи вопросовъ законодательнаго свойства онъ былъ бы вынужденъ исключительно руководиться единоличнымъ своимъ усмотрѣніемъ, не имѣя при себѣ коллегіальнаго органа, для предварительнаго соображенія дѣлъ, представляющихъ особую важность. Дѣла по частямъ учебной, путей сообщенія, медицинской, государственныхъ имуществъ, цензурной и статистической оставлены объединенными въ общихъ для всего края управленіяхъ; административныя управленія образованы на основаніяхъ, установленныхъ въ общемъ губернскомъ учрежденіи, съ частными только отступленіями, вызываемыми особыми условіями политическаго и экономическаго положенія Кавказа. Со времени изданія основ-

наго этого закона, относительно Кавказскаго края послѣдовали лишь двѣ законодательныя мѣры большой важности. Согласно Высочайше утвержденному, 9 Іюня 1887 г., мнѣнію Государственнаго Совѣта, усилены полномочія Главноначальствующаго гражданскою частью, а равно расширены предѣлы власти другихъ мѣстныхъ начальниковъ, собственно съ цѣлью освободить центральныя учрежденія отъ разсмотрѣнія дѣлъ, которыя могли, безъ всякаго затрудненія, получать окончательное разрѣшеніе на мѣстѣ. За симъ въ 1890 году Закаспійская область, во вниманіе къ особому ея значенію въ политическомъ отношеніи, выдѣлена изъ подчиненія Главному Кавказскому начальству.

Порядокъ управленія *Туркестанскаго* края слагался постепенно, причемъ большинство принимавшихся въ семъ отношеніи временныхъ мѣръ приводилось въ дѣйствіе распоряженіемъ мѣстныхъ главныхъ начальниковъ. Между тѣмъ, не смотря на всю успѣшность дѣятельности и не подлежащее сомнѣнію просвѣтительное вліяніе русской власти въ Туркестанѣ, управленіе этою обширною частью Имперіи на основаніи однихъ временныхъ правилъ, состоявшихся въ административномъ порядкѣ, представляло значительныя неудобства. Эти неудобства были устранены изданіемъ въ 1886 году положенія объ управленіи Туркестанскаго края.

Закономъ этимъ опредѣлено административное, судебное и поземельное устройство Туркестана, а равно порядокъ взиманія въ немъ податей и повинностей.

Административно-полицейское управленіе края оставлено въ главномъ вѣдѣніи Военнаго Министерства. Такое отступленіе отъ общепринятаго порядка подвѣдомственности оправдывалось особыми условіями, въ которыхъ находился Туркестанъ. Внѣшнія границы края еще не были вполнѣ установлены. Политическій характеръ сосѣднихъ намъ хивинскихъ и бухарскихъ владѣній давалъ поводъ опасаться событій, которыя могли потребовать вмѣшательства военной силы. Туземное населеніе, большинство котораго состояло изъ инородцевъ, привыкло со вре-

менп своего покоренія подчиняться распоряженіямъ военныхъ начальниковъ, требовавшихъ, по привычкѣ къ военной дисциплинѣ, безусловнаго исполненія предписаній власти. Въ виду такихъ обстоятельствъ изъятіе Туркестанскаго края изъ сферы вліянія военнаго вѣдомства представлялось преждевременнымъ. Для завѣдыванія спеціальными отраслями управленія учреждены особые органы, подчиненные непосредственно подлежащимъ Министерствамъ.

Высшее административное управленіе краемъ ввѣрено генералъ-губернатору, объемъ власти котораго расширенъ противъ полномочій, присвоенныхъ вообще его должности. При генералъ-губернаторѣ, по примѣру Кавказскаго края, учрежденъ совѣтъ. Областное и уѣздное управленія образованы въ общихъ чертахъ по типу, принятому во внутреннихъ губерніяхъ, съ усиленіемъ, однако, власти представителей администраціи, соотвѣтственно характеру подвѣдомственнаго имъ населенія. Вмѣстѣ съ тѣмъ организовано общественное управленіе сельскаго населенія. Осѣдлое туземное населеніе раздѣлено на волости, волости—на сельскія общества. Во главѣ волостей поставлены волостные управители, а во главѣ сельскихъ обществъ—аксакалы или старшины, причемъ за населеніемъ оставлено право избирать и тѣхъ и другихъ изъ своей среды. Управители и аксакалы сосредоточиваютъ въ себѣ власть полицейскую и распорядительную, дѣла же, касающіяся податей и повинностей, и дѣла по общественному хозяйству вѣдаются сельскими сходами и волостными съѣздами, изъ лицъ, по выбору населенія. Кочевое населеніе раздѣлено на волости и аулы, внутреннее управленіе которыми организовано на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и для осѣдлаго населенія.

Относительно судоустройства,—во вниманіе къ обширности территоріи Туркестанскаго края, малочисленности возникающихъ дѣлъ и отсутствію удобныхъ путей сообщенія,—принята система совмѣщенія прежняго и новаго судебныхъ порядковъ. Учрежденъ институтъ мировыхъ судей, по апелляціонною надъ нимъ

инстанціею установленъ не мировой съѣздъ, а областной судъ, который, въ то же время, является первою инстанціею для дѣлъ подсудныхъ общимъ судебнымъ мѣстамъ, дѣйствуя по симъ дѣламъ въ качествѣ суда первой степени прежняго устройства.

Засимъ, независимо отъ судебныхъ установленій, дѣйствующихъ на основаніи общихъ законовъ Имперіи, допущенъ, преимущественно для разбирательства дѣлъ между туземцами, народный судъ осѣдлыхъ туземцевъ и кочевниковъ. Судъ этотъ, за которымъ, въ главныхъ чертахъ, сохранено существовавшее его устройство, составляютъ единоличные судьи и съѣзды судей, разрѣшающіе подсудныя имъ дѣла на основаніи существующихъ въ населеніи обычаевъ.

Поземельное устройство края упорядочено въ отношеніи какъ осѣдлаго, такъ и кочеваго населенія. Что касается земельныхъ правъ первой категоріи туземцевъ, то вопросъ этотъ, вслѣдствіе своей чрезвычайной сложности, несмотря на предварительную его разработку, не находился въ 1886 году на той степени зрѣлости, при которой возможно было бы постановить безповоротное по оному рѣшеніе. Поэтому признано было наиболѣе соотвѣтственнымъ не вводить въ законъ точнаго указанія на то, кому именно принадлежитъ право собственности на земли Туркестанскаго края—государству или осѣдлому туземному населенію,—а ограничиться лишь указаніемъ на то, что за осѣдлымъ населеніемъ утверждаются земли, состоящія въ постоянномъ, потомственномъ его владѣніи, пользованіи и распоряженіи. Государственныя же земли, занимаемыя кочевьями, предоставлены въ безсрочное общественное пользованіе кочевниковъ. При этомъ, однако, въ законѣ опредѣленъ порядокъ осуществленія туземцами принадлежащихъ имъ земельныхъ правъ, и въ семъ отношеніи первенствующее значеніе отведено мѣстнымъ обычаямъ. Наконецъ, податной въ краѣ вопросъ разрѣшенъ въ смыслѣ обложенія земель, принадлежащихъ осѣдлому населенію, государственнымъ въ доходъ казны поземельнымъ налогомъ, а кочеваго населенія—кибиточною податью. На означен-

ные налогъ и подать начисляется извѣстный процентъ, для удовлетворенія земскихъ денежныхъ повинностей.

Въ *Степномъ* краѣ, образованномъ въ 1882 г. изъ областей: Западной Сибири—Акмолинской и Семипалатинской и Туркестанскаго края—Семирѣченской, такъ же, какъ и въ Туркестанѣ, общій строй управленія зиждился до послѣдняго времени на правилахъ, не получившихъ законодательной санкціи. Неудобства, проистекавшія отъ такихъ условій управленія въ отдаленныхъ отъ правительственнаго центра окраинахъ, устранены Высочайше утвержденнымъ, 25 Марта 1891 г., мнѣніемъ Государственнаго Совѣта объ устройствѣ управленія и судебной части въ Степныхъ областяхъ. Положеніемъ этимъ, административное, судебное и поземельно-податное устройство въ областяхъ организовано, въ главныхъ чертахъ, примѣнительно къ правиламъ положенія объ управленіи Туркестанскаго края.

Въ числѣ особенностей закона 1891 года надлежитъ отмѣтить, что земли, занимаемыя мѣстными кочевниками, и всѣ принадлежности сихъ земель, въ томъ числѣ и лѣса, признаны государственною собственностью, но оставлены въ безсрочномъ общественномъ пользованіи кочевниковъ на основаніи обычаевъ и правилъ сего положенія, съ тѣмъ, что могущія оказаться излишними земли поступаютъ въ вѣдѣніе Министерства Государственныхъ Имуществъ. Установленіе этого правила было признано полезнымъ въ виду того, что имъ ограждаются въ будущемъ права государства на всю территорію Степныхъ областей, безъ стѣсненія въ то же время кочующихъ въ нихъ инородцевъ.

Къ числу окраинъ, въ которыхъ, за прошлое Царствованіе, преобразованы нѣкоторыя лишь отрасли управленія, принадлежатъ *Прибалтійскія* губерніи.

Закономъ 9 Іюня 1888 г. переустроена въ сихъ губерніяхъ полиція, а закономъ 9 Іюля 1889 г., совмѣстно съ реформою судебной части,—крестьянскія установленія.

Полиція въ трехъ Прибалтійскихъ губерніяхъ до 1886 года

сохраняла безъ существенныхъ измѣненій то устройство, которое эта отрасль мѣстнаго управленія получила тамъ еще до присоединенія Остзейскихъ провинцій къ Россіи. Сложившаяся подъ вліяніемъ разнообразныхъ историческихъ событій и въ связи съ многими перемѣнами, имѣвшими мѣсто въ политической судьбѣ Балтійскаго побережья, организація полиціи въ этомъ краѣ отличалась крайнею своеобразностью и носила слѣды бытовыхъ условій, давно измѣнившихся или утратившихъ прежнее значеніе. Наиболѣе характерными ея чертами являлись замѣщеніе полицейскихъ должностей по выбору дворянства, коллегіальное въ большинствѣ случаевъ устройство ея органовъ, вотчинное начало, въ силу коего владѣльцы имѣній пользовались полицейскою властью въ предѣлахъ принадлежащихъ имъ земель, и малочисленность полиціи, съ полнымъ почти отсутствіемъ въ ея составѣ исполнительныхъ чиновъ. Большая часть этихъ особенностей закономъ 1888 г. отмѣнена. Установленъ порядокъ назначенія и увольненія всѣхъ чиновъ уѣздной полиціи отъ Правительства безъ участія сословныхъ или общественныхъ элементовъ. Коллегіальное начало въ устройствѣ полицейскихъ учрежденій равнымъ образомъ признано несоотвѣтственнымъ, и всѣ существовавшія въ краѣ коллегіальныя полицейскія установленія, какъ то: управы благочинія, приходскіе полицейскіе суды и общія присутствія отдѣльныхъ городскихъ полицейскихъ управленій—упразднены. Уѣздная полиція подчинена единоличной власти уѣзднаго начальника, съ назначеніемъ къ нему необходимаго числа помощниковъ и низшихъ полицейскихъ чиновъ. Что касается вотчинной полиціи, то было принято во вниманіе, что полиція эта составляетъ могущественное и притомъ даровое орудіе для поддержанія порядка и безопасности на мызныхъ земляхъ, вмѣщающихъ почти двѣ трети всей территоріи Прибалтійскихъ губерній. Поэтому найдено полезнымъ воспользоваться вотчинною полиціею и для будущаго времени, обставивъ ее условіями, обезпечивающими надлежащее направленіе ея дѣятельности.

Въ сихъ видахъ изъ компетенціи этой полиціи исключенъ надзоръ за крестьянскимъ самоуправленіемъ, дававшій поводъ къ нареканіямъ и неудовольствіямъ. Во вниманіе къ сему функціи вотчинной полиціи ограничены охраненіемъ порядка въ предѣлахъ земли, остающейся въ непосредственномъ распоряженіи владѣльца вотчины.

Одновременно съ полицейскою реформою преобразованы, 8 Іюля 1889 г., крестьянскія учрежденія въ упомянутыхъ губерніяхъ. Закономъ этимъ упразднены завѣдывавшія дотолѣ крестьянскими дѣлами сословно-дворянскія мѣста, уѣздные и приходскіе суды, и учреждены, взамѣнъ оныхъ, единоличные органы, комиссары по крестьянскимъ дѣламъ. Возложенныя на этихъ лицъ обязанности состоятъ преимущественно въ наблюденіи за правильнымъ примѣненіемъ законовъ объ устройствѣ общественнаго и поземельнаго быта крестьянъ.

Вскорѣ послѣ изданія сего закона, преобразовавшаго органы *уѣзднаго* крестьянскаго управленія въ Прибалтійскомъ краѣ, послѣдовала, 17 Апрѣля 1893 г., реформа мѣстныхъ *губернскихъ* крестьянскихъ учрежденій. Сущность этой мѣры заключается въ замѣнѣ сословныхъ дворянскихъ учрежденій, комиссій крестьянскихъ дѣлъ, однородными съ существовавшими въ другихъ мѣстностяхъ Имперіи установленіями—губернскими по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями, въ устройствѣ коихъ сохранены лишь особенности, оправдываемыя мѣстными условіями.

Преобразованіе въ краѣ судебныхъ установленій совершено на слѣдующихъ основаніяхъ: отправленіе правосудія ввѣрено общимъ судебнымъ мѣстамъ и мировымъ установленіямъ, причемъ главными особенностями новой организаціи суда были допущены—назначеніе мировыхъ судей не по выбору, а отъ Правительства, устройство суда безъ присяжныхъ засѣдателей и учрежденіе при окружныхъ судахъ вмѣсто нотаріальныхъ архивовъ особыхъ крѣпостныхъ отдѣленій для завѣдыванія поземельно-ипотечной частью. Вмѣстѣ съ этимъ, въ дѣлопроизводствѣ новыхъ судовъ признано обязательнымъ употребленіе

русскаго языка, съ допущеніемъ, въ видѣ изъятія, изложенія на мѣстныхъ языкахъ (нѣмецкомъ, эстонскомъ и латышскомъ) прошеній и жалобъ лицъ, содержащихся подъ стражею, и жалобъ и объявленій о возбужденіи преслѣдованія по такимъ уголовнымъ дѣламъ, которыя не прекращаются примиреніемъ.

Наконецъ, по *Сибирской* окраинѣ обращаетъ на себя вниманіе послѣдовавшее въ Царствованіе Императора Александра III коренное измѣненіе административнаго ея дѣленія. До начала восьмидесятыхъ годовъ, Сибирь раздѣлялась лишь на двѣ части: Западную и Восточную. Соотвѣтственно сему въ ней существовало два главныхъ управленія: одно—Западно-Сибирское въ Омскѣ, другое—Восточно-Сибирское въ Иркутскѣ. Главное управленіе Западной Сибири было упразднено въ 1882 году. Засимъ послѣдовали дальнѣйшія измѣненія распредѣленія территоріи Сибири. Первымъ такимъ измѣненіемъ было образованіе Приамурскаго генералъ-губернаторства. Управленіе Амурскою и Приморскою областями изъ Иркутска, за 4.000 верстъ, уже давно признавалось затруднительнымъ. Въ 1883 г., для всесторонняго обсужденія и выясненія задачъ, предстоящихъ Правительству въ Приамурскомъ краѣ, образовано было, по Высочайшему повелѣнію, Особое Совѣщаніе, которое, признавъ чрезвычайно важное для Россіи значеніе этой мѣстности въ политическомъ, военномъ, а также торговомъ отношеніяхъ, пришло къ заключенію о необходимости учредить отдѣльное управленіе для высшаго завѣдыванія Приамурскимъ краемъ. Мѣра эта приведена въ исполненіе удостоившимся 16 Іюня 1884 г. Высочайшаго утвержденія мнѣніемъ Государственнаго Совѣта. Области Забайкальская, Амурская и Приморская, а также Владивостокское военное губернаторство, впослѣдствіи упраздненное, и островъ Сахалинъ, получившій въ томъ же 1884 г. значеніе особой административной единицы, изъяты изъ вѣдѣнія главнаго управленія Восточной Сибири и подчинены главному начальству отдѣльнаго генералъ-губернатора, которому присвоено наименованіе Приамурскаго. Права и обя-

занности генералъ-губернатора, въ отношеніи управленія ввѣреннымъ ему краемъ, опредѣлены въ существѣ на основаніяхъ, установленныхъ для генералъ-губернатора Восточной Сибири.

Одновременно съ изданіемъ этого узаконенія, Министру Внутреннихъ Дѣлъ было предоставлено: въ скорѣйшемъ, по возможности, времени внести на уваженіе Государственнаго Совѣта предположенія о тѣхъ сокращеніяхъ съ составѣ главнаго управленія Восточной Сибири, которыя вызываются уменьшеніемъ круга его дѣйствій. Во исполненіе сего порученія, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ признало наиболѣе цѣлесообразнымъ упраздненіе главнаго управленія Восточной Сибири, съ образованіемъ изъ губерній Иркутской и Енисейской, а равно и Якутской области, особаго Иркутскаго генералъ-губернаторства. Предположенія сіи, по одобреніи ихъ Государственнымъ Совѣтомъ, удостоились Высочайшаго утвержденія 2 Іюня 1887 года.

Мѣры къ улучшенію быта дворянства.

Кромѣ преобразованія учрежденій, устроительная дѣятельность въ Бозѣ почившаго Императора Александра III выразилась въ заботахъ объ улучшеніи быта дворянства и сельскаго земледѣльческаго класса.

Положеніемъ о земскихъ участковыхъ начальникахъ и новымъ положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ, дворянству Высочайше предуказано занять первенствующее мѣсто въ дѣлахъ мѣстнаго управленія. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ Бозѣ почившій Императоръ Александръ III призналъ за благо облегчить ему способы выполнять сіе высокое назначеніе. Призванное Державною волею Императора Александра II приступить къ отмѣнѣ крѣпостнаго права, дворянство отозвалось на сей призывъ съ безкорыстною готовностью и, явивъ рѣдкій въ исторіи народовъ примѣръ великодушія, понесло при семъ немалыя жертвы въ достояніи своемъ. Во вниманіе къ нуждамъ дворянскаго помѣстнаго землевладѣнія,

во многихъ мѣстахъ разстроеннаго оскудѣніемъ хозяйственныхъ средствъ и затрудненіемъ кредита, учрежденъ былъ особый дворянскій земельный банкъ, дабы дворяне тѣмъ болѣе привлекались къ постоянному пребыванію въ своихъ помѣстьяхъ, гдѣ предстоитъ имъ преимущественно приложить свои силы къ дѣятельности, требуемой отъ нихъ долгомъ ихъ званія.

При учрежденіи означеннаго банка обращено было вниманіе на то обстоятельство, что благодѣяніями оказываемаго Правительствомъ дворянамъ-землевладѣльцамъ удешевленнаго кредита не могутъ воспользоваться тѣ изъ нихъ, которыми получены изъ общества взаимнаго поземельнаго кредита ссуды въ металлической валютѣ, такъ какъ, вслѣдствіе сильнаго упадка курса кредитнаго рубля, лежащіе на ихъ имѣніяхъ долги, при перечисленіи въ кредитную валюту, должны были значительно увеличиться въ суммѣ, и въ нѣкоторыхъ случаяхъ даже превысить размѣръ ссудъ, выдаваемыхъ дворянскимъ банкомъ. Вслѣдствіе сего предпринятъ былъ рядъ мѣръ къ облегченію положенія дворянъ-заемщиковъ названнаго общества, которое въ 1886 году было слито съ дворянскимъ банкомъ. Кромѣ того Государственному Банку поручено открыть дворянамъ-землевладѣльцамъ льготный кредитъ подъ соловекселя, съ цѣлью предоставить имъ оборотныя средства для веденія хозяйства въ своихъ помѣстьяхъ. Наконецъ, въ видахъ усиленія способовъ возмѣщенія издержекъ на общія нужды дворянскихъ обществъ, расширены полномочія ихъ въ отношеніи обложенія сборомъ недвижимыхъ имуществъ дворянъ, находящихся въ городахъ, а также относительно обращенія въ пользу сихъ обществъ выморочныхъ имуществъ безпотомственно умершихъ дворянъ.

Улучшеніе быта земледѣльческаго класса.

Преобразованіемъ учрежденій крестьянскаго управленія не ограничились заботы прошлаго Царствованія о земледѣльче-

скомъ классѣ, къ коему принадлежитъ громадное большинство населенія нашего отечества. Не менѣе вниманія было обращено и на улучшеніе его матеріальнаго благосостоянія. Къ достиженію этой цѣли принимались двоякаго рода мѣры. Исходя изъ того взгляда, что залогомъ благосостоянія сельскихъ обывателей представляется обладаніе землей, Правительство, слѣдуя мудрымъ указаніямъ въ Бозѣ почившаго Монарха, неуклонно шло по пути развитія ихъ землевладѣнія. Вмѣстѣ съ тѣмъ, податная тягость, лежащая на сельскомъ населеніи, была облегчаема.

а) Завершеніе крестьянской реформы во внутреннихъ губерніяхъ и на окраинахъ.

Правила объ обязательномъ выкупѣ.

Начало минувшаго Царствованія застало крестьянскую земельную реформу еще не вполнѣ завершенною. Даже во внутреннихъ губерніяхъ оставались еще крестьяне, отбывавшіе въ пользу *помѣщиковъ* денежныя или натуральныя повинности за пользованіе отведенными имъ надѣлами. Для устраненія такого замедленія въ переходѣ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ въ разрядъ землевладѣльцевъ собственниковъ, Министерствомъ Финансовъ были проектированы и внесены въ Государственный Совѣтъ правила о порядкѣ обязательнаго выкупа крестьянами ихъ надѣловъ въ нечерноземныхъ мѣстностяхъ. Съ своей стороны, Государственный Совѣтъ, разсмотрѣвъ означенныя предположенія, призналъ справедливымъ произвести обязательный выкупъ во всѣхъ внутреннихъ губерніяхъ. Въ основаніе этой мѣры положены начала, принятыя въ положеніи 19 Февраля 1861 года, съ нѣкоторыми изъятіями, имѣвшими цѣлью упростить, по возможности, переходъ временно-обязанныхъ крестьянъ на выкупъ и совершенно

устранить сдѣлки, направленныя къ уменьшенію надѣловъ. Проектъ Именнаго Высочайшаго указа и самыхъ правилъ объ обязательномъ выкупѣ удостоены Высочайшаго утвержденія 28 Декабря 1881 года. За введеніемъ въ дѣйствіе сихъ правилъ, обязательныя отношенія крестьянъ къ помѣщикамъ были прекращены, съ 1 Января 1883 года, повсемѣстно, за исключеніемъ нѣкоторыхъ частей Кизлярскаго уѣзда, Терской области, населенныхъ крестьянами, вышедшими изъ крѣпостной зависимости, и губерніи Бессарабской, гдѣ у царанъ, водворенныхъ въ помѣщичьихъ имѣніяхъ, сохранились еще обязательныя отношенія къ землевладѣльцамъ. Но и въ этихъ мѣстностяхъ былъ впослѣдствіи введенъ обязательный выкупъ, въ Терской области—въ 1884 году, а въ Бессарабской губерніи—въ 1888 году. Такимъ образомъ, переходное состояніе въ землевладѣніи бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ закончилось и всѣ они получили свои надѣлы на правахъ собственниковъ.

Что касается крестьянъ *государственныхъ*, то большинство ихъ платило за надѣльную землю оброчную подать, безъ права постепеннаго ея погашенія, подобно тому какъ это установлено было для крестьянъ помѣщичьихъ. Дальнѣйшее сохраненіе подобной неравномѣрности въ земельныхъ правахъ крестьянъ той и другой категоріи признано не справедливымъ и потому, въ видахъ уравненія государственныхъ крестьянъ въ правахъ на отведенные имъ надѣлы съ крестьянами, вышедшими изъ крѣпостной зависимости, оброчная подать, закономъ 12 Іюня 1886 г., преобразована въ выкупные платежи.

Устройство вольныхъ людей, православныхъ арендаторовъ и чиншевиковъ въ Западномъ краѣ.

Мысль объ упроченіи отношеній къ землѣ тѣхъ изъ разрядовъ сельскихъ обывателей, которые лично занимаются земледѣльческимъ трудомъ легла въ основаніе законодательной дѣятельности при изданіи цѣлаго ряда узаконеній, направленныхъ

къ поземельному устройству разныхъ видовъ сельскихъ обывателей, по преимуществу на окраинахъ Имперіи.

На Западной окраинѣ первымъ въ этой области, по времени изданія, закономъ прошлаго Царствованія являются правила 3 Іюня 1882 г. о земельномъ устройствѣ такъ называемыхъ вольныхъ людей. Этими правилами предоставлено вольнымъ людямъ, водворившимся на владѣльческихъ земляхъ въ губерніяхъ Ковенской, Виленской и Гродненской на основаніи особыхъ контрактовъ съ помѣщиками или постановленіи мировыхъ посредниковъ, пріобрѣсти занимаемые ими участки въ собственность или же взять ихъ въ новую аренду, на основаніяхъ, опредѣленныхъ въ законѣ. Засимъ, такъ какъ вольные люди оставались не устроенными въ поземельномъ отношеніи также и въ губерніяхъ Кіевской, Подольской и Волынской, то 21 Марта 1888 году на нихъ было распространено дѣйствіе тѣхъ постановленій правилъ 5 Іюня 1882 года, которыя относятся до порядка покупки участковъ вольными людьми.

Въ различныхъ мѣстностяхъ губерній Сѣверо-западныхъ и Бѣлорусскихъ оставался не получившимъ правильнаго земельнаго устройства еще одинъ разрядъ сельскаго населенія, арендаторы Православнаго исповѣданія, издавна поселившіеся въ томъ краѣ на владѣльческихъ земляхъ. Въ большинствѣ случаевъ предки означенныхъ людей владѣли занимаемыми ими землями еще до присоединенія Западной окраины къ Россіи. Устройство земельнаго быта упомянутаго вида сельскихъ обывателей представлялось тѣмъ болѣе настоятельно необходимымъ, что люди эти, сохранившіе въ полной неприкосновенности національный свой бытъ и исконную привязанность къ Православной церкви, являлись надежнымъ оплотомъ русскаго землевладѣнія въ Западномъ краѣ. Наилучшимъ способомъ устройства православныхъ арендаторовъ признанъ обязательный, съ содѣйствіемъ Правительства, выкупъ занимаемыхъ ими земель изъ владѣнія вотчинниковъ. Положеніе по сему предмету удостоено Высочайшаго утвержденія 19 Января 1893 года.

Независимо отъ сего разрѣшенъ давно назрѣвшій по всему Западному краю вопросъ о вѣчно-чиншевыхъ отношеніяхъ. Эта форма землевладѣнія, несвойственная ни русскому обычному праву, ни отечественному законодательству, возникла еще въ то время, когда край находился подъ владычествомъ Польши. Съ присоединеніемъ Западныхъ губерній къ Россіи, чиншевое владѣніе не было уничтожено, а осталось подъ защитою мѣстныхъ узаконеній. Дѣйствіе послѣднихъ было отмѣнено въ губерніяхъ Бѣлорусскихъ лишь съ 1 Января 1831 г., а въ прочихъ Западныхъ губерніяхъ—съ 25 Іюня 1840 года Высочайшими указами о распространеніи на указанныя мѣстности силы Свода законовъ Россійской Имперіи. Съ тѣхъ поръ въ Западномъ краѣ должно было примѣняться коренное правило нашихъ гражданскихъ законовъ, по которому отдача недвижимыхъ имѣній въ наемъ допускается на срокъ не свыше двѣнадцати лѣтъ. Тѣмъ не менѣе, вліяніе укоренившагося обычая было на столько велико, что чиншевыя отношенія продолжали возникать и по введеніи въ дѣйствіе упомянутыхъ законовъ, которымъ они противорѣчили. При такомъ положеніи дѣла, за отсутствіемъ постановленій, нормирующихъ чиншевой вопросъ, землевладѣльцы, желая освободиться отъ стѣснительныхъ и невыгодныхъ для нихъ чиншевыхъ договоровъ, нерѣдко домогались выселенія чиншевиковъ путемъ предъявленія исковъ въ судебномъ порядкѣ. Для разрѣшенія этихъ притязаній, судебная власть не имѣла твердой законной почвы, а потому судебная практика представляла крайнее разнообразіе и значительныя колебанія. Возникшая отсюда неопредѣленность, съ юридической стороны, чиншеваго владѣнія еще въ половинѣ семидесятыхъ годовъ побудила Комитетъ Министровъ предоставить Министерству Внутреннихъ Дѣлъ разработать этотъ вопросъ. Вслѣдствіе этого собраны были на мѣстахъ подробныя свѣдѣнія о чиншевомъ владѣніи, которыя за тѣмъ подверглись тщательной разработкѣ. При этомъ выяснилось, что неясность взаимныхъ правъ и обязанностей вотчинниковъ и чиншевиковъ крайне вредно отражается на экономи-

ческомъ развитіи Западнаго края. Признавая, въ виду сего необходимымъ придать надлежащую твердость владѣнію имуществами, состоящими въ чиншевомъ пользованіи, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ пришло къ убѣжденію, что съ этою цѣлію надлежитъ приступить къ упраздненію чиншевыхъ отношеній путемъ выкупа у вотчинниковъ, при содѣйствіи Правительства, чиншевыхъ участковъ въ собственность вѣчныхъ чиншевиковъ. Соотвѣтственно сему Министерствомъ былъ выработанъ и представленъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, а засимъ Совѣтомъ одобренъ—проектъ положенія о поземельномъ устройствѣ сельскихъ вѣчныхъ чиншевиковъ. Означенное положеніе утверждено въ Бозѣ почившимъ Государемъ Императоромъ 9 Іюня 1886 года. При этомъ опредѣлены какъ существо чиншеваго владѣнія, такъ и тѣ доказательства, кои могутъ быть приводимы чиншевиками для удостовѣренія своего права на выкупъ занимаемыхъ ими участковъ. Далѣе указаны условія и порядокъ прекращенія вѣчно-чиншеваго владѣнія, на началахъ выкупа, при содѣйствіи Правительства, стоимости повинностей, отбываемыхъ за пользованіе участкомъ. Наконецъ, подробно опредѣленъ порядокъ приведенія въ исполненіе мѣръ по поземельному устройству чиншевиковъ, съ указаніемъ состава и способа дѣйствія особыхъ уѣздныхъ присутствій по чиншевымъ дѣламъ и губернскихъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствій при разрѣшеніи означенныхъ вопросовъ.

Устройство земельнаго быта башкиръ, населенія поссессіонныхъ имѣній на Уралѣ, государственныхъ поселянъ и хизанъ въ Закавказьѣ.

Въ восточной части Имперіи упорядоченъ, законами 15 Іюня 1882 и 21 Декабря 1892 гг., земельный бытъ башкиръ, а закономъ 19 Мая 1893 г. опредѣлены поземельныя права населенія поссессіонныхъ горнозаводскихъ имѣній на Уралѣ.

Поземельно устроительныя мѣропріятія прошлаго Царствова-

нія коснулись также и южной нашей окраины, а именно Закавказья. Въ немъ не получила поземельнаго устройства часть государственныхъ поселянъ. Вопросъ этотъ приведенъ къ окончанію представленнымъ кавказскимъ начальствомъ и одобреннымъ Государственнымъ Совѣтомъ закономъ 15 Марта 1883 года, которымъ на упомянутыхъ поселянъ распространено дѣйствіе основныхъ по крестьянскому дѣлу для Закавказья правилъ. Засимъ, во многихъ владѣльческихъ имѣніяхъ Тифлисской и Кутаисской губерніи существовалъ особый видъ сельскихъ обывателей, извѣстныхъ подъ названіемъ «хизанъ». Хизаны принадлежали къ бывшимъ крѣпостнымъ или государственнымъ крестьянамъ, поселившимся на земляхъ частныхъ владѣльцевъ по добровольному съ ними соглашенію на правѣ безсрочнаго владѣнія землею за опредѣленныя въ пользу помѣщиковъ повинности. Происхожденіе этихъ отношеній объясняется частью политической исторіей Грузіи, служившей во время военныхъ дѣйствій на Кавказѣ пріютомъ для сельскаго населенія сосѣднихъ мѣстностей, гонимаго непріятелемъ, голодомъ и другими бѣдствіями, частью же недостаточностью земельнаго владѣнія бывшихъ крѣпостныхъ и государственныхъ крестьянъ, побуждавшею ихъ искать обезпеченія путемъ пріобрѣтенія земли въ пользованіе на хизанскомъ правѣ. До изданія положеній о крестьянахъ Закавказскаго края, взаимныя отношенія между хизанами и владѣльцами представлялись нормальными. Съ освобожденіемъ же крестьянъ отъ крѣпостной зависимости увеличилось число соискателей найма помѣщичьихъ земель. Естественно, что при такихъ условіяхъ арендныя цѣны на землю увеличились, и хизанскія повинности оказались невыгодными для помѣщиковъ. Землевладѣльцы стали предъявлять къ хизанамъ требованія о возвышеніи повинностей, хизане же, опираясь на давность и ненарушимость существующихъ издревле обычаевъ, отказывали въ этомъ, видя въ такихъ дѣйствіяхъ помѣщиковъ посягательство на свои права. По возни-

кавшимъ отсюда спорамъ судебныя установленія, не находя въ дѣйствующихъ узаконеніяхъ какихъ-либо постановленій, опредѣляющихъ права хизанъ, вынуждены были нерѣдко удовлетворять домогательства землевладѣльцевъ о выселеніи хизанъ, что способствовало образованію въ Кавказскомъ краѣ сельскаго пролетаріата. Такое положеніе вещей указывало на необходимость опредѣлить взаимныя права и обязанности хизанъ и владѣльцевъ запятыхъ ими земель на правильныхъ и прочныхъ основаніяхъ. Для сего признано наиболѣе цѣлесообразнымъ—закрѣпленіе въ законѣ установившихся на практикѣ и освященныхъ обычаемъ отношеній хизанъ къ мѣстнымъ землевладѣльцамъ. Составленный въ этомъ смыслѣ законопроектъ Высочайше утвержденъ 3 Іюня 1891 года.

Отмѣна личной зависимости калмыковъ отъ ихъ владѣтелей.

Къ числу мѣропріятій, касавшихся быта сельскаго населенія, относится еще и законъ объ отмѣнѣ личной зависимости калмыковъ отъ ихъ владѣтелей

При появленіи своемъ въ Россіи, въ началѣ XVII столѣтія, калмыки, поселившіеся въ степяхъ между Ураломъ и устьями Волги, принесли съ собою съ родины своей, Средней Азіи, военно-родовое устройство, которое, въ главныхъ чертахъ, сохранилось до послѣдняго времени. Состоя подъ владычествомъ хановъ, калмыки раздѣлялись на найоновъ и зайсанговъ и на простолюдиновъ. Найоны и зайсанги были предводителями и правителями простолюдиновъ, собирая вмѣстѣ съ тѣмъ съ народа дань на его нужды. Простолюдины же обязаны были выставлять изъ своей среды извѣстное число вооруженныхъ людей, такъ какъ при кочеваніи въ азіатскихъ степяхъ калмыки нерѣдко приходили въ столкновеніе съ подобными же имъ номадами.

Такой порядокъ вещей продолжался у калмыковъ и по вступ-

ленiи ихъ въ русское подданство въ 1661 году. Правительство наше не вмѣшивалось во внутреннiй строй калмыцкой орды, и постепенно право управленiя, принадлежавшее высшимъ классамъ калмыцкаго народа, приняло форму неограниченной власти ихъ надъ калмыками-простолюдинами. Законодательство наше, при существованiи крѣпостнаго права, первоначально способствовало развитiю подобныхъ отношенiй. При Императрицѣ Екатеринѣ II, съ уничтоженiемъ званiя хановъ, власть улусовладѣльцевъ еще болѣе усилилась. Указомъ 27 Iюня 1775 года было разъяснено, что найоны и зайсанги имѣютъ право продавать и дарить подвластныхъ имъ калмыковъ.

Въ Царствованiе Императора Павла I, предписано во всѣхъ документахъ именовать найоновъ и зайсанговъ собственниками, а калмыковъ-простолюдиновъ—ихъ народомъ. Но уже въ 1808 году началось постепенное ограниченiе власти владѣльческаго класса. Въ этомъ году состоялся указъ, которымъ былъ назначенъ срокъ обязательнаго служенiя калмыковъ, пріобрѣтенныхъ купцами и разночинцами. Затѣмъ въ 1825 году воспрещено пріобрѣтенiе калмыковъ мѣною или куплей. Въ дальнѣйшихъ законодательныхъ актахъ, относящихся къ управленiю калмыками, а именно въ положенiяхъ 1834 и 1847 гг. о калмыкахъ, хотя и упоминается о владѣльческихъ правахъ высшихъ калмыцкихъ сословiй по отношенiю къ простолюдинамъ, но зависимость сихъ послѣднихъ сведена къ уплатѣ въ пользу владѣльцевъ особаго денежнаго сбора—албана.

Съ отмѣною крѣпостнаго права естественно выдвинулся вопросъ объ отношенiяхъ калмыковъ-простолюдиновъ къ ихъ владѣльцамъ. По собранiи свѣдѣнiй и подготовкѣ матерiаловъ для разрѣшенiя этого вопроса, Министръ Государственныхъ Имуществъ, подъ попечительствомъ котораго состоитъ калмыцкое населенiе, внесъ на уваженiе Государственнаго Совѣта предположенiя о прекращенiи зависимости низшаго класса сего населенiя отъ высшаго. Предположенiя эти, одобренныя Государственнымъ Совѣтомъ, удостоились Высочайшаго утвержде-

нія 16 Марта 1892 года. Калмыкамъ-простолюдинамъ дарованы всѣ личныя права, предоставленныя свободнымъ сельскимъ обывателямъ, и отмѣнено навсегда право найоновъ и зайсанговъ на подвластныхъ имъ калмыковъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ отмѣненъ сборъ (албанъ), взимавшійся съ калмыковъ-простолюдиновъ въ пользу владѣльцевъ, съ вознагражденіемъ сихъ послѣднихъ, изъ общественнаго калмыцкаго капитала, въ размѣрѣ пятилѣтней сложности получавшагося владѣльцами дохода отъ калмыковъ.

Такимъ образомъ изглаженъ послѣдній сохранившійся въ нашемъ отечествѣ слѣдъ сословно-обязательныхъ отношеній.

б) Упроченіе крестьянскаго землевладѣнія.

Наряду съ мѣропріятіями по предмету завершенія поземельнаго устройства сельскихъ обывателей, Правительство Императора Александра III стремилось къ тому, чтобы крестьяне, получивъ земельные надѣлы въ собственность, сохранили ихъ въ своемъ обладаніи и получили возможность расширить свое землевладѣніе посредствомъ пріобрѣтенія новыхъ участковъ и путемъ переселенія на свободныя казенныя земли.

Упорядоченіе семейныхъ раздѣловъ.

Къ мѣрамъ этой категоріи принадлежатъ, прежде всего, законы, направленные къ упорядоченію землепользованія крестьянъ. Изъ нихъ надлежитъ отмѣтить законъ объ ограниченіи семейныхъ раздѣловъ у крестьянъ. До изданія положеній 19 Февраля 1861 г. крестьянское населеніе не имѣло возможности свободнаго дробленія своихъ хозяйствъ. По дѣйствовавшимъ относительно крестьянъ государственныхъ, а также государевыхъ, дворцовыхъ и удѣльныхъ,—постановленіямъ, семейные раздѣлы были обставлены весьма стѣснительными условіями и дозволенія на нихъ давались рѣдко. Въ то же время,

въ виду хозяйственныхъ выгодъ, представляемыхъ многорабочими семьями, помѣщики не охотно допускали раздробленіе семействъ своихъ крѣпостныхъ. При освобожденіи крестьянъ, Правительство предвидѣло, что полная отмѣна существовавшихъ въ отношеніи семейныхъ раздѣловъ ограниченій можетъ повлечь за собою разстройство крестьянскаго хозяйства. Посему было признано необходимымъ въ узаконенія о крестьянахъ ввести правило, подчиняющее дѣла о семейныхъ раздѣлахъ вѣдѣнію сельскихъ сходовъ, и отнести эти дѣла къ числу тѣхъ, по которымъ приговоры сходовъ должны обязательно имѣть письменную форму.

Какъ оказалось на опытѣ, мѣра эта не предупредила чрезмѣрнаго дробленія крестьянскихъ хозяйствъ. Свѣдѣнія, собранныя Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, выяснили, что за время съ 1861 по 1882 гг. въ 46 губерніяхъ Европейской Россіи раздѣлилось болѣе двухъ милліоновъ семействъ, а изъ нихъ лишь немного болѣе 300,000 раздѣловъ, т. е. 12% приблизительно, разрѣшены сельскими сходами. Затѣмъ, собственно за пятилѣтіе съ 1879 по 1883 гг., число раздѣловъ дошло до 150,000 въ годъ по 43 губерніямъ, значительно превышая среднее ежегодное число раздѣловъ въ тѣхъ же мѣстностяхъ за періодъ съ 1861 по 1878 гг. Между тѣмъ явленіе это, какъ единогласно удостовѣрила мѣстная администрація, крайне вредно отзывалось на благосостояніи земледѣльческаго класса. Постоянное ослабленіе численнаго состава семействъ и возникновеніе множества новыхъ крестьянскихъ домохозяйствъ, не обладающихъ необходимыми рабочими силами, было, по общему признанію, одною изъ главныхъ причинъ замѣчавшагося во многихъ мѣстностяхъ упадка благосостоянія сельскаго населенія и угрожало въ будущемъ полнымъ разореніемъ крестьянъ. Эти данныя, представленныя на уваженіе Государственнаго Совѣта, убѣдили его въ настоятельной необходимости озаботиться ограниченіемъ семейныхъ раздѣловъ. Въ семъ отношеніи принято во вниманіе, что надежда состави-

телей положенія 19 Февраля 1861 года на сдерживающую, по отношенію къ раздѣламъ, дѣятельность сельскихъ сходовъ была не вполнѣ основательна. Причину значительнаго развитія крестьянскихъ раздѣловъ слѣдовало искать въ самомъ законѣ, недостаточно ясно опредѣлявшемъ порядокъ разрѣшенія раздѣловъ и открывавшемъ лицамъ, не желающимъ подчиниться рѣшенію схода, возможность раздѣлиться самовольно, не подвергаясь за то никакимъ невыгоднымъ послѣдствіямъ. Посему дѣла о разрѣшеніи семейныхъ раздѣловъ сохранены попрежнему въ вѣдѣніи сельскихъ сходовъ, но проектированъ рядъ постановленій, направленныхъ къ обезпеченію правильной дѣятельности сходовъ по означеннымъ вопросамъ и къ предупрежденію раздѣловъ самовольныхъ. Съ этою цѣлью подробно опредѣленъ порядокъ дѣйствій схода при обсужденіи ходатайствъ о раздѣлахъ и обжалованія этихъ дѣйствій мѣстнымъ органамъ надзора за крестьянскимъ самоуправленіемъ, а также указано, что семейство, раздѣлившееся безъ разрѣшенія схода, почитается за одну семью въ отношеніи отбыванія податей и повинностей и что всѣ члены такого семейства продолжаютъ нести общую повинность за исправное выполненіе сихъ обязанностей. Мнѣніе Государственнаго Совѣта по этому предмету, имѣвшее въ виду мѣстности, гдѣ существуетъ общинная форма землевладѣнія, удостоилось Высочайшаго утвержденія 18 Мая 1886 года.

Законъ о земельныхъ передѣлахъ.

Другою мѣрою, имѣвшею своею прямою задачею упорядоченіе землепользованія крестьянъ, явился законъ 8 Іюня 1893 г. о земельныхъ передѣлахъ. По положенію 19 Февраля 1861 года, существующее у насъ во многихъ мѣстностяхъ общинное землевладѣніе соединено было съ правомъ крестьянскаго общества свободно распоряжаться надѣльною землею. Это право осуществлялось обществомъ путемъ общихъ передѣловъ, т. е.

переверстки всѣхъ надѣльныхъ участковъ между отдѣльными домохозяевами, посредствомъ частныхъ передѣловъ, производимыхъ въ промежутокъ времени между общими передѣлами и, наконецъ, въ видѣ скидки и накидки душъ или тяголъ, обнимающей собою единичные случаи передачи того или иного участка отъ одного домохозяина другому. Для производства передѣловъ никакихъ условій въ законѣ не было установлено, кромѣ требованія согласія на передѣлъ большинства двухъ третей присутствующихъ на сельскомъ сходѣ домохозяевъ. При несовершенствѣ нашихъ сельскихъ общественныхъ порядковъ, такая широкая свобода міра въ распоряженіи надѣлами своихъ членовъ выродилась во многихъ мѣстностяхъ въ полный произволъ общества надъ отдѣльными домохозяевами. Въ обществахъ, въ коихъ не было составлено приговоровъ о неизмѣнномъ владѣніи въ теченіе извѣстнаго числа лѣтъ, передѣлы совершались такъ часто и безпорядочно, что ни одинъ домохозяинъ не могъ знать заранѣе, сколько у него будетъ въ распоряженіи земли и будетъ ли онъ вообще ею пользоваться. Между тѣмъ, при подобныхъ условіяхъ у рачительныхъ и зажиточныхъ крестьянъ исчезало всякое побужденіе улучшать отведенныя имъ полосы, изъ опасенія, что большинство схода, состоящее обыкновенно изъ менѣе исправныхъ хозяевъ, обративъ эти полосы путемъ передѣла въ общую разверстку, передастъ ихъ въ другія руки. Такой порядокъ вещей естественно являлся однимъ изъ немаловажныхъ тормазовъ къ развитію крестьянскаго хозяйства. Доказательствомъ сему служили многочисленныя заявленія губернаторовъ, крестьянскихъ, земскихъ и другихъ учрежденій. Вообще свѣдѣнія, собранныя Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, свидѣтельствовали, что оставлять долѣе вопросъ о передѣлахъ внѣ всякой регламентаціи было невозможно. Поэтому, Министръ Внутреннихъ Дѣлъ Статсъ-Секретарь Дурново призналъ необходимымъ, не ожидая намѣченнаго имъ общаго пересмотра законоположеній о крестьянскомъ землевладѣніи, предложить мѣры къ упорядоченію

передѣловъ, въ видахъ ослабленія причиняемаго ими вреда. Сущность выработаннаго съ этою цѣлью проекта въ томъ видѣ, какъ онъ былъ принятъ Государственнымъ Совѣтомъ и удостоенъ Высочайшаго утвержденія, заключается въ слѣдующихъ главныхъ чертахъ. Правилами этими введено въ законъ указаніе какъ предмета передѣловъ, т. е. тѣхъ угодій, которыя передѣламъ подлежатъ, такъ и наименьшаго срока (12 лѣтъ), на который можетъ быть произведенъ передѣлъ. Засимъ опредѣленъ порядокъ составленія приговоровъ о передѣлахъ и утвержденія и повѣрки оныхъ органами надзора за крестьянскимъ управленіемъ. Далѣе, принято начало возможнаго сохраненія участковъ за домохозяевами, улучшившими ихъ посредствомъ удобренія земли, осушенія ея, устройства орошенія или инымъ способомъ. Наконецъ, воспрещено въ теченіе срока, на который составленъ приговоръ о передѣлѣ, отбирать у владѣльцевъ земельные участки въ цѣломъ ихъ составѣ или въ частяхъ, за исключеніемъ случаевъ, точно перечисленныхъ въ законѣ.

О мѣрахъ къ предупрежденію отчужденія крестьянскихъ земель.

Засимъ, наиболѣе важнымъ за послѣднее время законодательнымъ актомъ по упроченію крестьянскаго землевладѣнія долженъ быть признанъ законъ 14 Декабря 1893 года о нѣкоторыхъ мѣрахъ къ предупрежденію отчужденія крестьянскихъ надѣльныхъ земель. При освобожденіи крестьянъ изъ крѣпостной зависимости, имъ даровано было право выкупать надѣлы, отведенные имъ первоначально въ постоянное пользованіе. Пріобрѣтенными на этомъ основаніи въ собственность имуществами крестьянамъ предоставлено пользоваться и распоряжаться какъ своимъ достояніемъ. Только въ теченіе первыхъ девяти лѣтъ послѣ крестьянской реформы, т. е. до 1870 года, сельскимъ обществамъ было воспрещено отчуждать надѣльныя ихъ земли. По окончаніи же сего срока, но до уплаты выкупной ссуды, обществамъ предоставлялось отчу-

ждать пріобрѣтенныя ими путемъ выкупа земли съ разрѣшенія губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія и со взносомъ вырученныхъ продажею денегъ въ счетъ остающагося по выкупной ссудѣ долга. Отчужденіе же участковъ, пріобрѣтенныхъ отдѣльными крестьянами, постороннимъ лицамъ допускалось лишь подъ условіемъ уплаты этими лицами всего числящагося на участкахъ долга по выкупной ссудѣ. Въ частности, при общинной формѣ пользованія землею, возможность отчужденія въ постороннія руки участковъ отдѣльными домохозяевами открывалась на основаніи постановленій статьи 165 положенія о выкупѣ. Статья эта заключала въ себѣ два самостоятельныхъ правила. На основаніи первой ея половины, до уплаты выкупной ссуды, выдѣлъ участковъ отдѣльнымъ домохозяевамъ, изъ земли, пріобрѣтенной обществомъ, допускался только съ согласія общества. Во второй же части статьи 165 указано, что въ томъ случаѣ, когда домохозяинъ, желающій выдѣлиться, внесетъ въ мѣстное казначейство всю причитающуюся на его участокъ выкупную ссуду, общество обязывается выдѣлить крестьянину соотвѣтственный сдѣланному имъ взносу участокъ по возможности къ одному мѣсту, по усмотрѣнію самого общества. Соотвѣтствующія правила были введены въ законъ и при изданіи въ 1866 году положенія о земельномъ устройствѣ государственныхъ крестьянъ, съ тѣмъ лишь различіемъ, что какъ для выдѣла участковъ отдѣльнымъ домохозяевамъ, такъ и для разрѣшенія вопроса объ отчужденіи всей надѣльной земли или отдѣльныхъ участковъ изъ оной,—требовалось согласіе двухъ третей членовъ общества, имѣющихъ право голоса на сельскомъ сходѣ. Въ зависимости отъ приведенныхъ постановленій, уже въ концѣ семидесятыхъ годовъ стали обнаруживаться нерѣдкіе случаи отчужденія надѣльныхъ участковъ, выкупленныхъ отдѣльными крестьянами, а равно случаи продажи земель цѣлыми крестьянскими обществами, причемъ такія сдѣлки нерѣдко влекли за собою разореніе крестьянъ и сосредоточеніе въ

рукахъ скупщиковъ, въ томъ числѣ и не принадлежащихъ къ сельскому состоянію, иногда по нѣсколько десятковъ и даже болѣе сотни надѣловъ. Хотя причины и размѣры этого явленія на первыхъ порахъ не успѣли вполнѣ выясниться, тѣмъ не менѣе самый фактъ начавшагося перехода крестьянскихъ земель въ постороннія руки остановилъ на себѣ вниманіе и возбудилъ опасеніе, что въ дальнѣйшемъ своемъ развитіи указанное явленіе можетъ привести къ обезземеленію крестьянъ. Вслѣдствіе сего сочтено благовременнымъ принять мѣры къ огражденію неприкосновенности крестьянскаго земельнаго достоянія. Составленныя съ этой цѣлью въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ предположенія были подвергнуты продолжительной и всесторонней предварительной разработкѣ и засимъ внесены на уваженіе Государственнаго Совѣта. Сущность мѣръ, предложенныхъ Статсъ-Секретаремъ Дурново, сводилась къ слѣдующему: Министру Внутреннихъ Дѣлъ предоставляется подвергнуть общему пересмотру узаконенія о порядкѣ пользованія и распоряженія землями крестьянскаго надѣла. Впредь до окончанія этого пересмотра, пріостанавливается дѣйствіе узаконеній, опредѣляющихъ права крестьянскаго населенія по распоряженію отведенными ему землями. Указаны временныя мѣры, направленныя къ ограниченію правъ крестьянъ по распоряженію ихъ надѣлами, а именно: обществамъ разрѣшается отчуждать свои земли лишь съ согласія Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ и, въ подлежащихъ случаяхъ, Министра Государственныхъ Имуществъ, отдѣльными же домохозяевами принадлежащіе имъ участки могутъ быть отчуждаемы лишь членамъ ихъ обществъ, какъ прежнимъ, такъ и вновь вступающимъ. Наконецъ, какъ обществамъ, такъ и отдѣльнымъ крестьянамъ, вовсе воспрещается закладывать надѣльныя земли, хотя бы капитальный выкупной долгъ былъ по нимъ погашенъ.

При разсмотрѣніи означеннаго представленія, Государственный Совѣтъ, какъ въ Соединенныхъ Департаментахъ,

такъ и въ Общемъ Собраніи, присоединился къ мысли Министра Внутреннихъ Дѣлъ о необходимости пересмотра узаконеній, касающихся порядка пользованія и распоряженія землями крестьянскаго надѣла, но вмѣстѣ съ тѣмъ находилъ, что для достиженія намѣченной цѣли—упроченія экономическаго благосостоянія крестьянъ—задачи этого законодательнаго труда слѣдуетъ значительно расширить: онъ долженъ обнять всѣ стороны сельскаго быта и коснуться всѣхъ наиболѣе существенныхъ интересовъ многомилліоннаго крестьянскаго населенія.

Обратясь засимъ къ обсужденію самаго существа правилъ, проектированныхъ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ, Государственный Совѣтъ принялъ единогласно постановленіе о порядкѣ разрѣшенія *обществамъ* крестьянъ отчуждать ихъ надѣльныя земли, съ тѣмъ, однако, чтобы въ случаяхъ, когда цѣнность отчуждаемаго участка не превышаетъ 500 р., отчужденіе его могло быть разрѣшаемо губернскимъ присутствіемъ или губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ. Относительно же прочихъ предположеній проекта послѣдовали разныя мнѣнія какъ въ Соединенныхъ Департаментахъ, такъ и въ Общемъ Собраніи. По представленіи сихъ мнѣній на Высочайшее благоусмотрѣніе, 14 Декабря 1893 года, въ Бозѣ почившему Государю Императору благоугодно было принять мнѣніе большинства, которымъ одобрены правила о воспрещеніи какъ залога надѣльныхъ земель, такъ и отчужденія ихъ отдѣльными домохозяевами, при нѣкоторомъ расширеніи круга покупателей путемъ включенія въ число ихъ всѣхъ лицъ, приписанныхъ или приписывающихся къ сельскимъ обществамъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, Высочайше одобрено заключеніе объ установленіи, въ видѣ общаго правила, что, до уплаты выкупной ссуды, выдѣлъ отдѣльнымъ домохозяевамъ и досрочный выкупъ ими участковъ изъ земли, пріобрѣтенной обществомъ, допускается не иначе, какъ съ согласія общества и на условіяхъ, указанныхъ въ приговорѣ сельскаго схода.

Крестьянскій Поземельный Банкъ.

Изъ законодательныхъ мѣропріятій, направленныхъ къ облегченію крестьянамъ способовъ расширить свое землевладѣніе, преимущественную важность имѣетъ изданное въ 1882 г. положеніе о крестьянскомъ поземельномъ банкѣ. Еще при разработкѣ въ Министерствѣ Финансовъ вопроса о пониженіи выкупныхъ платежей выяснилось, что хозяйственное неустройство крестьянскаго быта въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Имперіи зависитъ, главнымъ образомъ, отъ недостаточности и малой производительности надѣловъ, при чемъ пріобрѣтеніе другихъ земель въ собственность представляется для крестьянъ затруднительнымъ, за невозможностью воспользоваться для сего долгосрочнымъ кредитомъ. Въ виду этого, состоявшимся по вышеозначенному дѣлу мнѣніемъ Государственнаго Совѣта было предоставлено Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ составить и внести на разсмотрѣніе въ законодательномъ порядкѣ соображенія по вопросу объ облегченіи крестьянамъ кредита для покупки земель. Обсуждая средства къ достиженію этой цѣли, Министерства остановились на мысли объ учрежденіи особаго правительственнаго для крестьянъ кредитнаго установленія. Учрежденію этому предположено присвоить названіе «крестьянскаго поземельнаго банка», поставя задачей его выдачи крестьянамъ ссудъ для покупки земель по добровольному соглашенію съ ихъ владѣльцами. Проектъ положенія о крестьянскомъ банкѣ, разсмотрѣнный Государственнымъ Совѣтомъ, утвержденъ въ Бозѣ почившимъ Государемъ Императоромъ 18 Мая 1882 г. Дѣйствіе крестьянскаго банка въ теченіе прошлаго Царствованія постепенно распространено на Западный край, а въ 1888 г. на губерніи Царства Польскаго, съ нѣкоторыми измѣненіями, примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ.

Крестьянскія переселенія.

Въ тѣхъ же цѣляхъ расширенія крестьянскаго землевладѣнія была предпринята организація переселеній. Первоначально въ этомъ отношеніи предпринимались мѣры временныя, имѣвшія задачею поставить подъ контроль Правительства переселенческое движеніе крестьянъ. Такою временною мѣрою явилось Высочайше утвержденное, 10 Іюля 1881 года, положеніе Комитета Министровъ. Этимъ положеніемъ разрѣшеніе ходатайствъ о переселеніяхъ предоставлено Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Государственныхъ Имуществъ, по взаимному ихъ соглашенію. При этомъ опредѣлено отводить въ кратковременное пользованіе переселенцевъ участки изъ казенныхъ земель въ нѣкоторыхъ губерніяхъ за оброчную плату въ размѣрѣ не свыше дѣйствительнаго дохода казны съ этихъ участковъ до водворенія на нихъ поселенцевъ. Для содѣйствія же переселенцамъ, направляющимся въ юго-восточныя губерніи и въ Сибирь, учреждена была, въ видѣ опыта, переселенческая контора въ Симбирской губерніи.

Мѣропріятія эти оказались, однако, недостаточными для упорядоченія переселенческаго движенія. Самовольныя переселенія крестьянъ продолжали развиваться; хозяйственный бытъ лицъ, направившихся на новыя земли, оказывался не вполнѣ обезпеченнымъ и самое движеніе переселенцевъ не всегда соотвѣтствовало видамъ Правительства. Вслѣдствіе сего бывшій Министръ Внутреннихъ Дѣлъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ графъ Толстой, озабочиваясь урегулированіемъ переселеній и признавая необходимымъ удовлетворить, по возможности, потребность въ выселеніи, вызывавшуюся условіями земельнаго быта сельскаго населенія въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ Россіи, предположилъ принять, для достиженія этой цѣли, слѣдующія главныя мѣры: въ Европейской Россіи — обратить подъ поселеніе наиболѣе нуждающихся

крестьянъ свободныя казенныя земли, коимъ Министръ Государственныхъ Имуществъ не признаетъ нужнымъ дать другое назначеніе; для направленія переселеній въ Азіатскую Россію, привести въ извѣстность государственныя земли Западной Сибири и образовать изъ нихъ такое количество переселенческихъ участковъ, которое удовлетворяло бы постоянно возрастающей въ нихъ потребности; на главнѣйшихъ путяхъ переселенческаго движенія, а также въ городахъ Томскѣ и Тобольскѣ, образовать, для руководства прибывающихъ переселенцевъ и содѣйствія имъ, особыя переселенческія учрежденія; опредѣлить съ точностью тѣ льготы и облегченія, которыя могли бы быть предоставляемы переселенцамъ въ денежныхъ ихъ платежахъ, по отбыванію воинской повинности и т. п.; предоставить администраціи право останавливать переселенія, выдачу паспортовъ и распродажу крестьянскаго имущества въ тѣхъ случаяхъ, когда переселеніе предпринимается недостаточно осмотрительно, безъ необходимыхъ средствъ и ясно намѣченной цѣли, и ввести въ составъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ должностныхъ лицъ по переселенческой части; вѣдѣніе же переселенческаго дѣла на мѣстахъ возложить на учрежденія по крестьянскимъ дѣламъ.

Изложенныя предположенія были повергнуты во всеподданнѣйшемъ докладѣ графа Толстаго на Высочайшее благоусмотрѣніе, одобрены Государемъ Императоромъ, и послужили основаніемъ проекта правилъ о переселеніи, внесеннаго затѣмъ въ Государственный Совѣтъ и удостоившагося Высочайшаго утвержденія 13 Іюня 1889 г. Почти одновременно удостоенъ Высочайшаго утвержденія проектъ правилъ объ устройствѣ лицъ сельскаго состоянія и мѣщанъ, переселившихся въ прежнее время въ губерніи Самарскую, Оренбургскую, Уфимскую, Тобольскую, равно какъ и въ степныя области Сибири.

Независимо отъ сего, по отношенію къ Южно-Уссурійскому краю послѣдовало узаконеніе 1 Іюня 1882 г. о перевозкѣ переселенцевъ въ этотъ край морскимъ путемъ на казенный счетъ.

Поводомъ къ изданію сего закона, способствовавшаго развитію переселеній на отдаленный востокъ Сибири, послужило соображеніе о необходимости скорѣйшаго занятія Южно-Уссурійскаго края русскими поселенцами, въ видахъ противодѣйствія безконтрольной эксплоатаціи неисчерпаемыхъ мѣстныхъ богатствъ быстро возраставшимъ китайскимъ населеніемъ.

в) Облегченіе податной тягости.

Пониженіе выкупныхъ платежей.

Изслѣдованіе быта земледѣльческаго класса выяснило, что одною изъ причинъ упадка благосостоянія этого класса представляется несоотвѣтствіе обложенія крестьянъ доходности ихъ надѣловъ. На это указывалъ фактъ постояннаго накопленія недоимокъ по выкупнымъ платежамъ, по преимуществу въ нечерноземныхъ мѣстностяхъ, обнаружившійся уже вскорѣ послѣ введенія въ дѣйствіе выкупной операціи. Правительство первоначально допускало, въ видахъ устраненія этого явленія, нѣкоторыя частныя льготы и облегченія во взносѣ упомянутыхъ платежей. Но, несмотря на эти мѣры, недоимки росли и достигли наконецъ въ общей сложности до 13.000.000 рублей. Во вниманіе къ особой важности этого явленія, бывшій Министръ Финансовъ, Дѣйствительный Тайный Совѣтникъ Абаза поручилъ разработку вопроса о возможномъ пониженіи выкупныхъ платежей особой комиссіи, и затѣмъ выработанныя комиссіею предположенія внесъ въ Государственный Совѣтъ. Въ представленіи этомъ предполагалось понизить выкупные платежи въ тѣхъ только мѣстностяхъ, гдѣ размѣръ оныхъ, превышая доходность надѣловъ, оказывался обременительнымъ для крестьянъ. Къ числу такихъ мѣстностей отнесены 8 губерній нечерноземной полосы Россіи и нечерноземныя пространства въ 15 другихъ губерніяхъ. При

разсмотрѣніи этого вопроса въ Государственномъ Совѣтѣ было однако признано необходимымъ произвести общее пониженіе выкупныхъ платежей повсемѣстно во внутреннихъ губерніяхъ. По докладѣ сего постановленія въ Бозѣ почившему Государю Императору, Его Величеству благоугодно было повелѣть: составленіе соображеній относительно способовъ пониженія выкупныхъ платежей и размѣровъ сего пониженія возложить на особое совѣщаніе изъ Министровъ Внутреннихъ Дѣлъ, Финансовъ и Государственныхъ Имуществъ при участіи экспертовъ по выбору Министровъ и затѣмъ заключеніе этого совѣщанія внести на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта къ 15 Сентября 1881 года. Особое совѣщаніе пришло къ выводу о необходимости распространенія предположенной мѣры пониженія выкупныхъ платежей на черноземныя и степныя мѣстности, ассигнованія, для осуществленія этой мѣры, 12.000.000 рублей ежегодно и сложенія во всей Имперіи недоимокъ въ выкупныхъ платежахъ. По вторичномъ разсмотрѣніи этихъ предположеній въ Государственномъ Совѣтѣ, состоялись, 28 Декабря 1881 года, Именной Высочайшій указъ и правила о пониженіи выкупныхъ платежей. Согласно симъ правиламъ, общее пониженіе выкупныхъ платежей постановлено произвести въ размѣрѣ одного рубля съ каждаго душеваго надѣла. Средства, остающіяся послѣ такого общаго пониженія, изъ 12.000.000 рублей, назначенныхъ для этой цѣли, употребляются на добавочное пониженіе выкупныхъ платежей тѣхъ селеній бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, которыя въ томъ нуждаются по особенно разстроенному ихъ хозяйственному положенію.

Отмѣна подушной подати и пересмотръ паспортной системы.

Облегчивъ, такимъ образомъ, податную тягость, лежавшую собственно на надѣльныхъ земляхъ крестьянъ, Правительство не ограничилось этимъ, и въ бытность Министромъ Финансовъ

Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Бунге предприняло еще новыя облегченія земледѣльческаго класса въ податномъ отношеніи. Важнѣйшею мѣрою въ этой области является постепенная отмѣна подушной подати. Означенная подать отмѣнена окончательно съ 1 Января 1887 года, для всѣхъ плательщиковъ въ Имперіи, за исключеніемъ Сибири. При этомъ Государственный Совѣтъ, въ Общемъ Собраніи, обозрѣвая мѣры, принятыя Правительствомъ по предмету постепенной отмѣны подушной подати, въ заключеніе высказалъ слѣдующія соображенія: «Значеніе всѣхъ приведенныхъ мѣръ для гражданскаго преуспѣянія не требуетъ подробныхъ объясненій. Преобразованія, подобныя осуществляемому, достаточны, чтобы упрочить славу Царствованія и сдѣлать Имя Вѣнценосца Священнымъ въ памяти народной. Вѣрнымъ слугамъ Царя и отечества, призваннымъ къ сужденію о настоящемъ дѣлѣ въ составѣ высшаго законодательнаго установленія въ Имперіи, трудно умолчать о благоговѣйномъ уваженіи и безпредѣльной ихъ признательности къ Монарху, предуказавшему сіе соображеніе».

Отмѣна подушной подати повлекла за собою осуществленіе другой мѣры, не менѣе благодѣтельной для сельскаго населенія, а именно пересмотръ нашей паспортной системы. Система эта была въ высшей степени отяготительна для податныхъ классовъ, стѣсняя свободу ихъ передвиженія, столь необходимую сельскому люду для отысканія заработковъ на сторонѣ, какъ лучшаго подспорья труду земледѣльческому. По своему историческому происхожденію, паспорты находились въ тѣсной связи съ установленіемъ подушной подати. Съ цѣлію предотвращенія возможности уклоняться отъ сего сбора, были установлены особыя правила объ отлучкахъ крестьянъ. Съ тѣхъ поръ, въ виду связи паспортной системы съ подушною податью, наше законодательство о паспортахъ развивалось преимущественно въ отношеніи паспортовъ для лицъ податныхъ сословій.

Недостатки паспортной системы давно уже были сознаны

Правительствомъ: еще въ 1859 году была учреждена при Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ особая комиссія для устройства паспортной системы на болѣе правильныхъ основаніяхъ. Но въ виду сохраненія безъ измѣненія прежней системы податей и рекрутской повинности, какъ проектъ сей комиссіи, такъ и прочія, слѣдовавшія за нимъ, предположенія по предмету паспортной реформы не могли идти далѣе введенія въ паспортный уставъ нѣкоторыхъ частныхъ облегчительныхъ правилъ, безъ измѣненія коренныхъ основаній самой системы. Естественно, поэтому, что, какъ скоро была осуществлена податная реформа въ смыслѣ отмѣны подушной подати, вновь былъ поставленъ на очередь паспортный вопросъ. Высочайше утвержденными, 14 Мая 1883 года и 25 Мая 1885 года, мнѣніями Государственнаго Совѣта, коими отмѣнялась подушная подать, предоставлено: первымъ—Министру Внутреннихъ Дѣлъ войти въ соображеніе тѣхъ измѣненій, которыя могутъ быть сдѣланы въ правилахъ о паспортахъ и о перечисленіи лицъ податнаго состоянія изъ одного общества въ другое съ цѣлію доставленія большей свободы передвиженія лицамъ, съ коихъ сложена подушная подать, вторымъ же—Министру Финансовъ безотлагательно приступить къ подготовительнымъ дѣйствіямъ по составленію предположеній, между прочимъ, и объ измѣненіяхъ въ паспортной системѣ. Въ виду сего, начаты были въ Министерствѣ Финансовъ работы по сему предмету, завершившіяся внесеніемъ въ Государственный Совѣтъ проекта измѣненій въ паспортномъ уставѣ. Проектъ сей былъ, въ существѣ, одобренъ Государственнымъ Совѣтомъ и удостоенъ Высочайшаго утвержденія 3 Іюня 1894 года. Независимо общаго значенія новаго положенія о видахъ на жительство, имъ существенно облегчено передвиженіе сельскаго населенія. Въ этомъ отношеніи, прежде всего, слѣдуетъ указать на увеличеніе раіона отлучекъ отъ мѣста постояннаго жительства безъ взятія особыхъ видовъ. По новому закону, безъ видовъ на жительство разрѣшается

отлучаться до шести мѣсяцевъ въ предѣлахъ своего уѣзда, и за предѣлами уѣзда—не далѣе 50 верстъ отъ мѣста жительства, для найма же на сельскія работы—сверхъ того и въ предѣлахъ волостей, смежныхъ съ уѣздомъ, въ коемъ находится постоянное мѣсто жительство отлучившагося, и безъ ограниченія отлучки шестимѣсячнымъ срокомъ. Засимъ, разрѣшена выдача долгосрочныхъ паспортныхъ документовъ (каковыми по закону 3 Іюня для лицъ бывшихъ податныхъ состояній являются пятилѣтнія паспортныя книжки), подъ условіемъ исправности сельскихъ обывателей въ уплатѣ причитающихся съ нихъ сборовъ. Только въ случаѣ недоимки по тѣмъ изъ сихъ сборовъ, поступленіе которыхъ обезпечивается круговою порукою сельскихъ обществъ, выдача означенныхъ книжекъ поставлена въ зависимость отъ согласія обществъ, къ коимъ получатели книжекъ приписаны. Что же касается собственно кратко-срочныхъ видовъ на жительство, а именно паспортовъ, то ихъ сельскіе обыватели могутъ получать безъ согласія обществъ срокомъ на одинъ годъ, даже при недоимкахъ въ названныхъ сборахъ, и только не могутъ возобновлять паспортовъ безъ таковаго согласія, если недоимокъ своевременно не пополнятъ. Наконецъ, къ весьма существеннымъ облегченіямъ свободы передвиженія сельскаго населенія слѣдуетъ отнести постановленія новаго закона, предоставляющія сельскимъ обывателямъ вносить причитающіеся съ нихъ сборы въ казначейства по мѣсту ихъ временнаго пребыванія и получать въ томъ же мѣстѣ отсрочки по паспортамъ отъ мѣстной полиціи.

О наймѣ рабочихъ.

Весьма близкое отношеніе къ нуждамъ, какъ крупнаго землевладѣнія, такъ и земледѣльческаго сельскаго класса имѣетъ вопросъ о наймѣ рабочихъ, или о взаимныхъ отношеніяхъ между нанимателями и рабочими. Необходимость упорядочить эти отношенія была сознана Правительствомъ еще въ началѣ

семидесятыхъ годовъ. Принятыя въ этихъ видахъ мѣры не привели, однако, къ цѣли, вслѣдствіе первоначально данной вопросу слишкомъ широкой постановки, стремленія издать одновременно правила, которыя обняли бы собою всѣ виды личнаго найма. Въ Царствованіе Императора Александра III законодательство вступило на иной путь,—путь измѣненія и дополненія дѣйствующихъ о рабочихъ узаконеній по мѣрѣ того, какъ самою жизнью заявлялась потребность въ устроеніи тѣхъ или другихъ отраслей этого сложнаго дѣла.

Въ виду такой постановки дѣла, нужды помѣстнаго нашего землевладѣнія выдвинули вопросъ объ обезпеченіи правильнаго исполненія договоровъ о наймѣ на сельскія работы. Съ развитіемъ сельскаго хозяйства въ нашемъ отечествѣ, болѣе и болѣе сталъ ощущаться недостатокъ въ рабочихъ рукахъ. Въ то же время, за отсутствіемъ надлежащихъ опредѣленій закона, встрѣчались, какъ обычныя явленія, случаи полученія рабочими задатковъ и неисполненія, затѣмъ, условленной работы, оставленіе нанимателя въ горячую пору уборки хлѣба и т. п. Общее сознаніе невозможности продолженія такого порядка вещей выразилось въ цѣломъ рядѣ ходатайствъ со стороны дворянскихъ собраній, земствъ и сельскохозяйственныхъ обществъ о скорѣйшемъ пересмотрѣ правилъ о сельскомъ наймѣ. О необходимости этой мѣры было неоднократно заявляемо и губернаторами, во всеподданнѣйшихъ отчетахъ о состояніи ввѣренныхъ имъ губерній. По поводу одного изъ такихъ представленій послѣдовала Высочайшая на отчетѣ отмѣтка: «***это общій вопросъ и весьма важный***». Выразившаяся такимъ образомъ Высочайшая Воля имѣла своимъ послѣдствіемъ изданіе, въ 1886 г., закона о наймѣ на сельскія работы. Названнымъ закономъ, для приданія договорамъ найма желательной опредѣлительности, введенъ рядъ правилъ, подробно указывающихъ условія, которыя должны быть соблюдаемы относительно заключенія, исполненія и прекращенія всѣхъ вообще договоровъ о сельскомъ наймѣ. Далѣе,

узаконены карательныя постановленія какъ относительно рабочихъ, такъ и въ отношеніи нанимателей. Необходимость правилъ послѣдней категоріи вызывалась тѣмъ, выяснившимся на опытѣ, обстоятельствомъ, что нерѣдко, въ особенности за переходомъ многихъ дворянскихъ имѣній въ руки лицъ низшихъ сословій, рабочіе являлись жертвами эксплоатаціи со стороны недобросовѣстныхъ нанимателей. Наконецъ, съ цѣлью возможнаго упрощенія и ускоренія дѣлъ, вытекающихъ изъ договоровъ сельскаго найма, допущены, для дѣлъ этого рода, отступленія отъ общихъ судопроизводственныхъ правилъ. Независимо отъ приведенныхъ постановленій, касавшихся до всякаго рода сдѣлокъ, установленъ особый способъ совершенія ихъ по «договорнымъ листамъ». Листы эти должны служить удостовѣреніемъ безспорности условій найма предъ судомъ и обезпечивать возможность примѣненія уголовныхъ взысканій какъ за самовольный уходъ нанятыхъ рабочихъ, такъ и за сманиваніе ихъ другими нанимателями.

Болѣе еще сложная задача предстояла Правительству въ области труда промышленнаго. Упорядоченіе дѣла найма на фабрики, заводы, мануфактуры и горныя разработки, по разнообразію подобныхъ предпріятій и сложности условій ихъ эксплоатаціи, могло быть осуществлено лишь постепенно и требовало особой осторожности. Этимъ объясняется, что въ указанномъ отношеніи изданъ былъ въ прошлое Царствованіе рядъ отдѣльныхъ узаконеній. Всѣ они проникнуты общею мыслью, заботою Державнаго Законодателя о нуждахъ рабочаго класса. Большинство этихъ мѣръ принято первоначально въ видѣ временныхъ и только по провѣркѣ на опытѣ оставлено въ силѣ постояннаго закона. Вмѣстѣ съ тѣмъ высшимъ органамъ администраціи предоставлено смягчать постановленныя правила, въ тѣхъ случаяхъ, когда строгое ихъ примѣненіе могло потребовать слишкомъ тяжкихъ жертвъ отъ заинтересованныхъ сторонъ.

Вполнѣ естественно, что вниманіе Правительства остано-

вилось, прежде всего, на категоріи рабочихъ, наиболѣе нуждавшихся въ защитѣ, рабочихъ несовершеннолѣтнихъ. Привлекаясь, въ огромномъ числѣ, къ преждевременнымъ и утомительнымъ, по своей продолжительности, занятіямъ въ различныхъ промышленныхъ заведеніяхъ, дѣти лицъ недостаточныхъ классовъ, надломленные физически и нравственно, оказывались впослѣдствіи неспособными быть полезными гражданами и легко поддавались воспріятію противоправительственныхъ ученій. Устраненіе столь неблагопріятныхъ условій для развитія подрастающаго населенія поставлено цѣлью законовъ 1882, 1884 и 1885 г г. о работѣ и обученіи несовершеннолѣтнихъ. Въ нихъ установлены возрастные сроки, ранѣе достиженія которыхъ малолѣтки не должны быть допускаемы къ работамъ, а несовершеннолѣтніе могутъ поступать на фабрики и заводы только подъ условіемъ, чтобы продолжительность дневной ихъ работы не превышала опредѣленнаго времени и чтобы къ работамъ ночнымъ они вовсе не привлекались. Для подростковъ, а равно для женщинъ, вообще ночныя работы воспрещены на фабрикахъ извѣстныхъ категорій, какъ вредныя для здоровья и не безопасныя въ нравственномъ отношеніи. Что касается обученія малолѣтнихъ, то провозглашеніе въ законѣ начала обязательности посѣщенія ими училищъ не признано, при всей желательности его, своевременнымъ и удобнымъ къ исполненію, какъ по несогласію этой мѣры съ дѣйствующимъ у насъ законодательствомъ о первоначальномъ обученіи, не допускающимъ какого-либо принужденія, такъ и въ виду громадныхъ затратъ, которыя потребовались бы на устройство учебныхъ заведеній для подрастающаго фабричнаго населенія. Вслѣдствіе сего, сочтено необходимымъ ограничиться возложеніемъ на обязанность владѣльцевъ промышленныхъ заведеній распредѣлять работы малолѣтнихъ такимъ образомъ, чтобы послѣдніе имѣли возможность посвящать ученію нѣкоторую часть дня, а сверхъ того указаны въ законѣ способы и условія открытія для обученія малолѣтнихъ школъ

при промышленныхъ заведеніяхъ, приспособленія къ этой цѣли находящихся близъ заведеній народныхъ училищъ и учрежденія, внѣ фабрикъ и заводовъ, особыхъ школъ при содѣйствіи общественныхъ учрежденій, церковно-приходскихъ попечительствъ и частныхъ лицъ. Одновременно съ изданіемъ приведенныхъ правилъ, мѣстности Имперіи, въ которыхъ существуетъ фабричная, заводская и мануфактурная промышленность, раздѣлены, въ отношеніи надзора за работою и обученіемъ малолѣтнихъ, на особые округа. Въ каждомъ округѣ учреждены должности фабричныхъ инспекторовъ и ихъ помощниковъ, а общій надзоръ за всѣми округами ввѣренъ главному инспектору. Инспекція подчинена вѣдѣнію Министерства Финансовъ.

Вскорѣ фабричное законодательство вступило въ новый фазисъ. Разслѣдованіе происшедшихъ въ 1884 и 1885 г.г. волненій въ средѣ фабричныхъ рабочихъ Московской и Владимірской губерній съ очевидностью доказало, что причины, вызвавшія эти безпорядки, обусловливаются неправильными отношеніями между фабрикантами и рабочими. Хозяева, пользуясь выгодами своего положенія, не стѣснялись нарушать условія, заключаемыя съ нанятыми ими людьми, и прибѣгали къ разнымъ средствамъ для извлеченія преувеличенныхъ выгодъ. Рабочіе же, угнетенные до крайности безвыходною задолженностью хозяину, нерѣдко были поставлены въ невозможность не только уплачивать повинности и содержать свою семью, но даже заработывать достаточныя средства на личное пропитаніе. Возникавшее отсюда раздраженіе противъ фабрикантовъ, при трудности для темнаго люда отыскивать законнымъ образомъ защиту своихъ правъ, постоянно поддерживало въ рабочихъ склонность искать возстановленія этихъ правъ путемъ стачекъ и безпорядковъ, сопровождавшихся грубыми проявленіями своеволія и насилія.

Озабочиваясь изысканіемъ способовъ къ возможному устраненію, на будущее время, фабричныхъ забастовокъ и безпо-

рядковъ, Министерство Внутреннихъ Дѣлъ пришло къ убѣжденію въ необходимости безотлагательно приступить къ пересмотру дѣйствовавшихъ постановленій, въ смыслѣ упорядоченія взаимныхъ отношеній фабрикантовъ и рабочихъ.

Съ этою цѣлью, при названномъ Министерствѣ учреждена была, съ Высочайшаго соизволенія, особая комиссія подъ предсѣдательствомъ Сенатора Плеве. Сущность выработанныхъ комиссіею правилъ заключалась въ слѣдующемъ. Съ цѣлью обезпеченія добросовѣстнаго исполненія договоровъ, установлена обязательная выдача хозяиномъ рабочему разсчетной книжки, во всѣхъ случаяхъ, когда, при наймѣ рабочаго, съ нимъ не заключено особаго письменнаго договора. Книжка эта служитъ также для удостовѣренія въ состояніи разсчетовъ между договорившимися сторонами и для правительственнаго надзора. Фабриканты обязаны производить уплату причитающихся рабочимъ заработковъ непремѣнно наличными деньгами въ разсчетной книжкѣ.

Въ видахъ поддержанія порядка и дисциплины на заводахъ, за завѣдывающими этими заведеніями сохранено право налагать денежныя взысканія на рабочихъ, но, для огражденія послѣднихъ отъ чрезмѣрныхъ, неправильныхъ удержаній изъ заработной платы, подробно опредѣлены обстоятельства, могущія служить поводомъ къ оштрафованію рабочихъ, основанія для исчисленія штрафовъ, назначеніе штрафныхъ денегъ и предметы, на которые не допускается вычетовъ. Налагаемыя взысканія поступаютъ не въ пользу фабрикантовъ, а обращаются на составленіе особыхъ капиталовъ для удовлетворенія нуждъ рабочихъ. Въ видахъ приданія надлежащей твердости отношеніямъ, возникающимъ изъ договора найма на фабричныя работы, точно исчислены случаи, когда дѣйствіе его прекращается. Наконецъ, введены карательныя постановленія, оправдываемыя особыми свойствами фабричнаго найма, причемъ предусмотрѣнъ рядъ проступковъ какъ

со стороны завѣдывающихъ фабриками или заводами, такъ и фабричныхъ рабочихъ.

Обсудивъ этотъ проектъ, Государственный Совѣтъ нашелъ, что въ немъ заключаются двоякаго рода правила. Одни касаются общихъ условій найма фабричныхъ рабочихъ, а именно опредѣляютъ порядокъ заключенія, исполненія, прекращенія и расторженія договоровъ. По самому характеру этихъ правилъ, составляющихъ развитіе и дополненіе постановленій гражданскихъ законовъ въ ихъ примѣненіи къ найму на фабрикахъ, полезно безотлагательное введеніе ихъ въ дѣйствіе во всей Имперіи, тѣмъ болѣе, что упомянутыя правила, въ исполненіи своемъ, будутъ обезпечиваться тѣми общими средствами защиты, которыя предоставлены лицамъ, вступающимъ въ договоръ и заинтересованнымъ въ обоюдномъ его исполненіи. Рядомъ съ указанными постановленіями общегражданскаго характера, проектированы правила, соблюденіе которыхъ важно съ точки зрѣнія благоустройства и порядка на фабрикахъ. Такъ какъ неуклонное соблюденіе этихъ правилъ необходимо требуетъ надзора со стороны правительственной власти, а между тѣмъ расчитывать на успѣшность такого надзора въ лицѣ полицейскихъ чиновъ, при крайней ихъ недостаточности и множествѣ служащихъ на заводахъ, невозможно, то упомянутыя правила предположено вводить въ тѣхъ лишь мѣстностяхъ, гдѣ окажется необходимымъ подчинить заведенія фабричной промышленности спеціальному надзору.

Таковыми признаны мѣстности наибольшаго развитія фабричной промышленности (губерніи С.-Петербургская, Московская и Владимірская), въ качествѣ же органовъ спеціальнаго фабричнаго надзора введены губернскія по фабричнымъ дѣламъ присутствія, на которыя возложено, между прочимъ, изданіе обязательныхъ постановленій о мѣрахъ къ охраненію жизни, здоровья и нравственности рабочихъ во время работъ и при помѣщеніи ихъ въ фабричныхъ зданіяхъ и въ отношеніи врачебной помощи рабочимъ (зак. 3 Іюня 1886 г.).

Состоявшіяся на сихъ основаніяхъ законоположенія о фабричномъ наймѣ оказались вообще отвѣчающими цѣли. Вслѣдствіе сего, въ нихъ потребовались, съ теченіемъ времени, только немногія и притомъ несущественныя измѣненія.

Измѣненія эти были произведены въ 1890 и 1893 годахъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ раіонъ дѣйствія закона о надзорѣ за заведеніями фабричной промышленности и о взаимныхъ отношеніяхъ фабрикантовъ и рабочихъ постепенно расширился. Въ 1891 году названный законъ распространенъ на двѣ губерніи Царства Польскаго, а въ 1894 году—на тридцать губерній центральной и Западной Россіи, наиболѣе нуждающихся въ этой мѣрѣ по степени развитія въ нихъ фабрично-заводской дѣятельности. При этомъ дѣленіе подвѣдомственныхъ фабричной инспекціи мѣстностей на округа отмѣнено, число должностей фабричныхъ инспекторовъ значительно увеличено и, взамѣнъ должности главнаго инспектора, учреждено при департаментѣ торговли и мануфактуръ особое отдѣленіе. Независимо отъ сего, законъ о фабричномъ наймѣ примѣненъ, въ 1893 году, къ частнымъ горнымъ заводамъ и промысламъ, съ нѣкоторыми лишь отступленіями, обусловленными особенностями горнаго дѣла, и съ возложеніемъ обязанностей фабричной инспекціи и губернскихъ по фабричнымъ дѣламъ присутствій на окружныхъ горныхъ инженеровъ и особыя присутствія по горнозаводскимъ дѣламъ.

О дѣтяхъ узаконенныхъ и усыновленныхъ.

Устроительная дѣятельность государства въ минувшее Царствованіе не могла оставить безъ вниманія то, что въ государствѣ имѣется цѣлая группа людей, не принадлежащихъ по рожденію ни къ одному изъ классовъ населенія и находящихся въ крайне неопредѣленномъ и нравственно-тяжеломъ положеніи; это—незаконнорожденные дѣти. Къ улучшенію ихъ положенія были приняты слѣдующія мѣры.

Согласно содержавшимся въ законѣ (т. X, ч. 1, свод. зак. гражд., изд. 1887 г.) правиламъ, лицамъ высшихъ сословій безусловно воспрещалось вводить какимъ бы ни было путемъ своихъ незаконнорожденныхъ дѣтей въ природную ихъ семью. Обстоятельство сіе, какъ не удовлетворяющее требованіямъ справедливости, обратило на себя вниманіе Государственнаго Совѣта, при обсужденіи дѣла о порядкѣ усыновленія лицами, пользующимися правами почетнаго гражданства. Вслѣдствіе сего, Высочайше утвержденнымъ, 5 Февраля 1880 г., мнѣніемъ по сему дѣлу, Совѣтъ, между прочимъ, поручилъ Министру Юстиціи выработать и внести на разсмотрѣніе законодательной власти предположенія свои по вопросу объ отмѣнѣ вышеуказанныхъ ограничительныхъ для высшихъ сословій правилъ. Заспмъ Оберъ-Прокуроръ Святѣйшаго Спнода сообщилъ Министерству Юстиціи о послѣдовавшемъ Высочайшемъ повелѣніи пересмотрѣть правила секретнаго наставленія 1858 г. объ узаконеніи незаконнорожденныхъ чрезъ послѣдующій бракъ ихъ родителей. Кромѣ того Высочайше утвержденнымъ, 5 Января 1882 г., мнѣніемъ Государственнаго Совѣта Министру Юстиціи предоставлено было подвергнуть разработкѣ вопросъ объ усыновленіи мѣщанами и крестьянами. Во исполненіе сихъ порученій, Министръ Юстиціи высказалъ цѣлый рядъ предположеній, сущность коихъ, въ главныхъ чертахъ, сводится къ слѣдующему: вводить въ законодательство одно лишь правило объ узаконеніи незаконнорожденныхъ дѣтей послѣдующимъ бракомъ ихъ родителей, безъ предоставленія, при этомъ, имъ права какимъ либо инымъ образомъ передать незаконнорожденному свое имя и сопряженныя съ нимъ права, едва-ли достаточно, такъ какъ не всегда родители прижитаго ими ребенка имѣютъ возможность исправить свою ошибку послѣдующимъ вступленіемъ въ бракъ. Поэтому, надлежало бы допустить узаконеніе незаконнорожденныхъ и помимо брака ихъ родителей, при чемъ, въ виду исключительности такой мѣры, осуществленіе ея могло бы имѣть мѣсто не иначе, какъ

въ путяхъ Монаршаго милосердія, въ силу особаго, на каждый данный случай, акта Верховной Власти. Поэтому, на дѣтей, которыя, хотя и родились при существованіи брака ихъ родителей, но утратили право законнаго потомства за признаніемъ этого брака недѣйствительнымъ и незаконнымъ, казалось бы справедливымъ расширить присвоенное суду право предстательства предъ Верховною Властью объ участи означенныхъ дѣтей, предоставивъ ему сіе право во всѣхъ безъ изъятія случаяхъ, при усмотрѣніи имъ особыхъ обстоятельствъ, заслуживающихъ Высочайшаго снисхожденія. Что касается *усыновленія*, то оно могло бы быть допущено лишь при отсутствіи у усыновителя собственныхъ законныхъ дѣтей, ибо права послѣднихъ были бы нарушены самымъ фактомъ введенія въ семью чуждаго по крови лица за мѣсто сына, причемъ слѣдовало бы оговорить въ законѣ, что усыновленіе, совершенное лицомъ, состоящимъ въ бракѣ, безъ согласія другаго супруга, не можетъ сообщать усыновленному никакихъ правъ; по отношенію къ послѣднему надлежало бы установить, что для усыновленія требуется согласіе родителей усыновляемаго, опекуновъ и попечителей, а также его самаго, если онъ достигъ 10-лѣтняго возраста, что усыновляемый сохраняетъ права состоянія, принадлежавшія ему до усыновленія, и что изъятіе допускается только для подкидышей и питомцевъ Императорскихъ воспитательныхъ домовъ, а равно и для лицъ, которыя, въ теченіе не менѣе 5 предшествовавшихъ усыновленію лѣтъ, получали отъ усыновителя средства къ жизни или пользовались совмѣстнымъ съ нимъ, на правахъ воспитанниковъ, жительствомъ. Для лицъ этой категоріи казалось бы возможнымъ допустить сообщеніе правъ законныхъ дѣтей усыновителя (если только усыновленные, по рожденію своему, не пользуются правами высшаго состоянія), за исключеніемъ усыновляемыхъ потомственными дворянами. Въ виду особаго высокаго значенія сего первенствующаго состоянія, даруемаго лицамъ инаго происхожденія лишь за особыя ихъ заслуги или въ путяхъ Монаршей милости, усынов-

ленныхъ потомственными дворянами слѣдовало бы присвоить права состоянія дворянъ личныхъ. Вмѣстѣ съ этимъ признано возможнымъ дозволить усыновителямъ передавать свою фамилію усыновленнымъ, когда только тѣ и другіе принадлежатъ къ сословію потомственныхъ дворянъ, при чемъ лицамъ женскаго пола право сіе должно быть предоставлено не иначе, какъ съ согласія мужа или ихъ родителей. Усыновленіе лицъ христіанскаго исповѣданія не христіанами и сихъ послѣднихъ христіанами было бы необходимымъ вовсе воспретить. Наконецъ, для крестьянъ и мѣщанъ предполагалось установить порядокъ усыновленія въ видѣ приписки къ семейству лицъ всякаго званія, кромѣ принадлежащихъ къ высшимъ сословіямъ.

Составленный на приведенныхъ основаніяхъ проектъ правилъ объ узаконеніи и усыновленіи былъ представленъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, который (большинствомъ 38 Членовъ) не встрѣтилъ препятствій согласиться въ существѣ съ предначертаніями Министерства Юстиціи, но счелъ нужнымъ дѣйствіе правилъ объ узаконеніи, по крайней мѣрѣ на первое время, ограничить христіанскимъ населеніемъ Имперіи.

Состоявшееся въ изъясненномъ смыслѣ мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось 12 Марта 1891 г. Высочайшаго утвержденія.

ОТДѢЛЪ III.

Государственное благосостояніе.

Въ предшедшемъ отдѣлѣ настоящаго отчета были изложены нѣкоторыя законодательныя мѣропріятія, имѣвшія цѣлью улучшеніе быта помѣстнаго дворянства и сельскаго населенія Имперіи, долженствовавшія оказать вліяніе на общій подъемъ государственнаго благосостоянія. Но одними изложенными мѣропріятіями не ограничивается кругъ законодательной дѣятельности, направленной на удовлетвореніе экономическихъ интересовъ страны. Настоящій отдѣлъ отчета посвящается разсмотрѣнію остальныхъ законоположеній минувшаго Царствованія, содѣйствовавшихъ увеличенію государственныхъ доходовъ, развитію торговли и различныхъ видовъ промышленности, а также касавшихся тѣсно связаннаго съ промышленными и торговыми интересами вопроса объ устройствѣ желѣзныхъ дорогъ, шоссейныхъ и водяныхъ путей сообщенія и портовъ.

I. Налоги, пошлины и сборы.

Быстрое развитіе государственной жизни и обусловливаемое имъ возростаніе потребностей, удовлетворяемыхъ на счетъ государственнаго бюджета, вызывали необходимость постоянно заботиться о поддержаніи финансовыхъ средствъ на надлежа-

щемъ уровнѣ. Задача эта усложнялась тѣмъ, что при устарѣлости нашего податнаго строя требовались мѣры къ коренному измѣненію системы нашихъ прямыхъ налоговъ, въ видахъ переложенія нѣкоторой доли ихъ бремени съ бѣднѣйшихъ плательщиковъ на болѣе состоятельные классы. Кромѣ того финансовыя затрудненія увеличились необходимостью закончить разсчеты по бывшимъ военнымъ обстоятельствамъ, усилившимъ нашу задолженность, а также такими бѣдственными для народнаго хозяйства годами, какъ 1890 и 1891 г.г., когда недородъ хлѣбовъ подорвалъ платежныя силы населенія и вызвалъ рядъ чрезвычайныхъ расходовъ государственнаго казначейства. Этимъ объясняется особая многочисленность поступавшихъ въ Государственный Совѣтъ дѣлъ, касавшихся податей, налоговъ и сборовъ.

Приступая къ обозрѣнію этого рода дѣлъ, необходимо сдѣлать слѣдующую оговорку: хотя ранѣе, при обзорѣ законоположеній, касавшихся облегченія быта сельскаго класса, и упоминалось объ отмѣнѣ подушной подати и пониженіи выкупныхъ платежей, но, въ виду важности этого вида обложенія въ общемъ государственномъ бюджетѣ, здѣсь не будетъ излишнимъ привести нѣкоторыя болѣе подробныя свѣдѣнія о семъ важномъ преобразованіи минувшаго Царствованія.

Отмѣна подушной подати.

Система нашихъ *прямыхъ налоговъ* издавна покоилась на началахъ подушнаго обложенія, причемъ подушные сборы взимались только съ такъ называемыхъ податныхъ сословій, не затрогивая вовсе привилегированныхъ классовъ населенія. Несправедливость такого порядка сдѣлалась особенно ощутительною съ отмѣною крѣпостнаго права, такъ какъ крестьяне должны были еще нести бремя выкупныхъ платежей за отведенные имъ надѣлы. Вслѣдствіе сего вопросъ объ отмѣнѣ подушной подати не переставалъ озабочивать Правительство

въ теченіе Царствованія блаженныя памяти Императора Александра II. Сложность задачи, требовавшей изысканія, взамѣнъ упомянутой подати, новыхъ источниковъ дохода, на сумму около 60.000.000 р., ставила однако исполненію ея трудно одолимыя преграды. Тѣмъ не менѣе, послѣ ряда частныхъ мѣръ въ этомъ направленіи, Государю Императору Александру Николаевичу благоугодно было, Именнымъ указомъ отъ 23 Марта 1879 г., объявить о Своемъ твердомъ намѣреніи приступить къ постепенной отмѣнѣ подушной подати и замѣнѣ ея другими сборами. Дѣйствительное выполненіе сего предначертанія выпало на долю Царствованія въ Бозѣ почившаго Государя Императора Александра III.

Подготовительною мѣрою для этого преобразованія служило послѣдовавшее по Высочайшему указу 28 Декабря 1881 г. пониженіе выкупныхъ крестьянскихъ платежей на сумму 12.000.000 р. въ годъ. Въ слѣдующемъ году былъ сдѣланъ первый шагъ къ отмѣнѣ подушной собственно подати, а именно съ наиболѣе обремененныхъ плательщиковъ она сложена на сумму въ $3_{,6}$ мил. руб. (Высочайше утв., 18 Мая 1882 г., мн. Гос. Сов.). Министру Финансовъ тогда же вмѣнено въ обязанность внести представленіе въ Государственный Совѣтъ о постепенной, въ теченіе не болѣе семи лѣтъ, отмѣнѣ оставшейся части названной подати. Дѣло однако пошло быстрѣе, чѣмъ первоначально предполагалась. Уже въ слѣдующемъ 1883 г. издано было узаконеніе, въ силу коего подушной подати сложено на сумму около 15½ мил. р. (Высочайше утв., 13 Мая 1883 г., мн. Гос. Сов.), а 28 Мая 1885 г. состоялось Высочайше утвержденное мнѣніе Государственнаго Совѣта объ окончательной съ 1 Января 1887 г. отмѣнѣ сей подати для всѣхъ плательщиковъ въ Имперіи, за исключеніемъ Сибири, гдѣ общая ея сумма не превышаетъ 2.000.000 р., а самая реформа требуетъ соображенія съ особенностями быта осѣдлаго и кочующаго населенія. Тѣмъ же закономъ постановлено приступить къ преобразованію оброчной подати съ госу-

дарственныхъ крестьянъ за выкупные платежи. Мѣра эта приведена въ исполненіе въ слѣдующемъ году (Выс. утв., 12 Іюня 1886 г., мн. Гос. Сов.), причемъ хотя размѣры оброчной собственно подати и увеличены въ среднемъ на 45%, но сумма новыхъ платежей установлена нѣсколько менѣе совокупности взимавшихся съ государственныхъ крестьянъ сборовъ, считая и отмѣненную подушную подать.

Что же касается изысканія вмѣсто отмѣненныхъ сборовъ другихъ источниковъ дохода, то, независимо отъ *увеличенія нѣкоторыхъ косвенныхъ налоговъ*, былъ предпринятъ рядъ мѣръ *къ пребразованію существующихъ и къ введенію новыхъ прямыхъ налоговъ*.

Налоги поземельный и съ недвижимыхъ городскихъ имуществъ.

По отношенію къ *налогамъ поземельному и съ городскихъ недвижимостей* было обращено особое вниманіе на приведеніе въ большее сотвѣтствіе окладовъ налоговъ съ цѣнностью облагаемыхъ имуществъ. Въ сихъ видахъ при установленіи суммы этихъ налоговъ были примѣнены новыя данныя о цѣнности земель и городскихъ недвижимостей, собранныя Министерствомъ Финансовъ въ 1882 г. При этомъ поземельный налогъ былъ увеличенъ въ среднемъ на 52%, и размѣръ его доведенъ до 0,18% съ цѣнности земли или 3½% съ ея доходности (Выс. утв., 17 Января 1884 г. и 14 Декабря 1887 г., мн. Гос. Сов.). Городской же налогъ повышенъ въ среднемъ на 46% и составилъ 0,3% съ цѣнности городскихъ недвижимостей (Выс. утв., 13 Мая 1883 г., мн. Гос. Сов. и др.).

Новые налоги заключались въ установленіи: а) дополнительнаго процентнаго и раскладочнаго сбора съ предпріятій, содержимыхъ по гильдейскимъ свидѣтельствамъ (Выс. утв., 15 Января 1885 г., мн. Гос. Сов.); б) сбора съ доходовъ отъ денежныхъ капиталовъ (Выс. утв., 20 Мая 1885 г., мн. Гос. Сов.),

и в) пошлинъ съ безмезднаго перехода имуществъ (Выс. утв., 15 Іюня 1882 г., мн. Гос. Сов.).

Дополнительный процентный сборъ.

Къ *дополнительному процентному сбору* привлечены акціонерныя компаніи, товарищества на паяхъ и другіе виды товариществъ по участкамъ. Сборъ этотъ назначенъ первоначально въ размѣрѣ 3% съ чистой прибыли сихъ предпріятій, опредѣляемой на основаніи отчетовъ правленій обществъ, публикуемыхъ во всеобщее свѣдѣніе. Впослѣдствіи размѣръ обложенія увеличенъ и доведенъ до 5% съ указанной чистой прибыли (Выс. утв., 21 Декабря 1892 г., мн. Гос. Сов.). *Дополнительному же раскладочному сбору* подлежали сначала лишь не обложенныя процентнымъ сборомъ торгово-промышленныя предпріятія, уплачивающія гильдейскія пошлины, за исключеніемъ притомъ единоличныхъ промышленныхъ предпріятій, обложенныхъ акцизными сборами. Общее количество налога по новому закону опредѣляется для каждой губерніи, законодательнымъ порядкомъ, на 3 года, а внутри губерніи и уѣзда раскладывается между плательщиками сообразно ихъ предполагаемымъ прибылямъ особыми вновь созданными коллегіальными учрежденіями — губернскими и уѣздными податными присутствіями, образуемыми изъ представителей администраціи и общественныхъ учрежденій, при участіи заинтересованныхъ плательщиковъ. Позднѣйшими узаконеніями къ уплатѣ упомянутаго сбора привлечены предпріятія, содержимыя по свидѣтельствамъ на мелочной торгъ и промысловымъ (Выс. утв., 18 Января 1889 г., мн. Гос. Сов.), а также принадлежащіе отдѣльнымъ лицамъ фабрики и заводы, уплачивающіе акцизные сборы (Выс. утв., 21 Декабря 1892 г., мн. Гос. Сов.).

Налогъ съ доходовъ отъ денежныхъ капиталовъ.

Налогъ съ доходовъ отъ денежныхъ капиталовъ установленъ въ размѣрѣ 5% съ доходовъ: а) получаемыхъ отъ процентныхъ

бумагъ, какъ государственныхъ (за исключеніемъ нѣкоторыхъ, изъятыхъ по условіямъ ихъ выпуска, отъ платежа налоговъ), такъ и общественныхъ и частныхъ, и б) доставляемыхъ вкладами на текущій счетъ и т. п. Сбору этому, согласно особому указанію въ Бозѣ почившаго Императора, подчинены даже находящіеся въ вѣдѣніи Министерства Двора и Удѣловъ капиталы, несмотря на то, что въ иностранныхъ государствахъ такіе капиталы безусловно освобождаются отъ всякаго рода налоговъ. Дальнѣйшее развитіе сей мѣры представляютъ Высочайше утвержденныя мнѣнія Государственнаго Совѣта (12 Января 1887 г.) *объ обложеніи* гарантированнаго Правительствомъ *дохода съ желѣзнодорожныхъ акцій* 5% сборомъ, а не гарантированнаго—3%-нымъ; 2 Мая 1894 г.—объ уравненіи обложенія не-гарантированнаго дохода съ сихъ акцій съ гарантированнымъ, и 21 Декабря 1887 г.—*объ обложеніи спеціальныхъ текущихъ счетовъ* 5% сборомъ.

Пошлины съ безмезднаго перехода имуществъ.

Согласно положенію *о пошлинахъ съ безмезднаго перехода имуществъ* обложенію подвергнутъ каждый переходъ имуществъ по наслѣдству, въ силу закона или по духовному завѣщанію, а также по иным безмезднымъ актамъ. Бѣднѣйшій классъ населенія и лица сельскаго состоянія освобождены отъ сей повинности по всякаго рода имуществамъ, не превышающимъ по цѣнности 1.000 р. или входящимъ въ составъ крестьянской собственности. Пошлина взимается въ размѣрѣ отъ 1 до 8% съ законной оцѣнки имущества, смотря по степени родственной близости пріобрѣтателя къ лицу, отъ коего имущество переходитъ.

Государственный квартирный налогъ.

Принятіемъ изложенныхъ мѣръ въ системѣ нашихъ прямыхъ налоговъ послѣдовательно проведено начало соотвѣт-

ствія обложенія съ достаткомъ плательщиковъ. Дальнѣйшимъ и окончательнымъ шагомъ въ этомъ направленіи являлось-бы установленіе подоходнаго налога. Министерство Финансовъ дѣйствительно останавливалось на мысли о введеніи такого налога и, при разработкѣ вопроса о дополнительномъ обложеніи торговли и промышленности, даже проектировало сборъ съ чистаго дохода торгово-промышленныхъ предпріятій, а впослѣдствіи составило проектъ общаго подоходнаго налога. Но Государственный Совѣтъ нашелъ, что введеніе этого налога, при неподготовленности къ нему общества и администраціи, было бы несвоевременно и легко могло бы вызвать со стороны плательщиковъ систематическія уклоненія отъ правдиваго показанія ихъ доходовъ, подрывающія самый принципъ равномѣрности налога. Вслѣдствіе сего мысль о введеніи подоходнаго налога была оставлена, но въ 1893 г. установленъ *государственный квартирный налогъ* на такихъ основаніяхъ, чтобы онъ могъ до нѣкоторой степени замѣнить собою подоходный сборъ. Налогъ этотъ построенъ на томъ положеніи, что расходъ на квартиру находится въ извѣстномъ постоянномъ соотношеніи съ бюджетомъ каждаго лица, причемъ, съ увеличеніемъ сего бюджета, доля его, упадающая на наемъ квартиры, постепенно уменьшается. Поэтому, пропорціональное подоходное обложеніе можетъ быть достигнуто въ извѣстной степени установленіемъ прогрессивнаго сбора съ квартирной платы, измѣняющагося по различнымъ мѣстностямъ Имперіи, въ виду неодинаковой повсюду дороговизны жилыхъ помѣщеній. Съ этою цѣлью установлено дѣленіе городовъ и поселеній, гдѣ взимается квартирный налогъ, на пять классовъ, при чемъ въ мѣстностяхъ, гдѣ жилыя помѣщенія дешевле, оклады налога составляютъ болѣе высокій процентъ съ ихъ стоимости. Самое обложеніе квартирной платы, колеблясь въ предѣлахъ отъ 2—10% съ сей платы, установлено Государственнымъ Совѣтомъ въ довольно умѣренномъ и необременительномъ для плательщиковъ размѣрѣ, чѣмъ, между прочимъ, имѣлось въ виду не лишать городовъ предо-

ставленнаго имъ по закону права ходатайствовать о введеніи квартирнаго сбора въ ихъ пользу (Выс. утв., 14 Мая и 21 Декабря 1893 г., мн. Гос. Сов.).

Податные инспектора.

Указанныя преобразованія въ податной системѣ вызвали необходимость учрежденія, кромѣ упомянутыхъ уже *податныхъ присутствій*,—особыхъ должностей *податныхъ инспекторовъ* для содѣйствія казеннымъ палатамъ по приведенію въ извѣстность цѣнности и доходности имуществъ, подлежащихъ обложенію въ доходъ казны, наблюденія за правильностью торговли, участія въ раскладкѣ взимаемыхъ съ нея сборовъ и исполненія разныхъ порученій палатъ по податной части. Должности сіи были учреждены въ 1885 г. въ числѣ пятисотъ, преимущественно лишь въ центральныхъ губерніяхъ (Выс. утв., 30 Апрѣля 1885 г., мн. Гос. Сов.). Засимъ Министерство Финансовъ входило въ Государственный Совѣтъ съ представленіемъ объ учрежденіи при Департаментѣ Окладныхъ Сборовъ пяти должностей ревизоровъ по податной части, для общаго направленія дѣятельности податныхъ инспекторовъ. Соглашаясь съ симъ предположеніемъ, Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что успѣшная дѣятельность податныхъ инспекторовъ указываетъ на то, что этотъ новый институтъ слѣдуетъ признать вполнѣ удавшимся и требующимъ упроченія и развитія. Поэтому желательно, чтобы податная инспекція была введена постепенно во всѣхъ вообще мѣстностяхъ Имперіи, съ усиленіемъ личнаго ея состава на столько, чтобы каждый уѣздъ имѣлъ своего податнаго инспектора. (Выс. утв. 31 Января 1889 г. мн. Гос. Сов.). На этомъ основаніи податная инспекція была значительно увеличена и дѣйствіе ея распространено кромѣ Европейской Россіи на Туркестанскій край, на Енисейскую и Иркутскую губерніи, а также на нѣкоторыя мѣстности

Кавказа (Выс. утв., 9 Мая 1889 г., 13 Мая 1891 г., 14 Мая 1893 г. и 21 Марта 1894 г., мн. Гос. Сов.).

Порядокъ взиманія налоговъ.

Наряду съ преобразованіемъ податной системы, принимались многія мѣры къ упорядоченію собственно способовъ взиманія существующихъ налоговъ и сборовъ, въ видахъ достиженія болѣе исправнаго ихъ поступленія въ казну. По отношенію къ прямымъ налогамъ слѣдуетъ отмѣтить установленіе новыхъ болѣе льготныхъ и удобныхъ для плательщиковъ сроковъ взноса государственнаго поземельнаго налога (Выс. утв., 7 Декабря 1882 г., мн. Гос. Сов.), а также мѣры къ облегченію сельскимъ обществамъ уплаты недоимокъ окладныхъ сборовъ и выкупныхъ платежей. (Выс. утв., 3 апрѣля 1889 г. и 7 Февраля 1894 г., мн. Гос. Сов.). Перваго рода недоимки разрѣшено въ особо уважительныхъ случаяхъ отсрочивать и разсрочивать, по взаимному соглашенію Министровъ Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ, на сроки до десяти лѣтъ, отсрочка же и разсрочка недоимокъ выкупныхъ платежей допущена на болѣе отдаленные сроки, и даже на послѣдующее по окончаніи выкупной операціи время. Послѣднія льготы постановлено разрѣшать лишь для отдѣльныхъ селеній, по предварительномъ изслѣдованіи ихъ экономическаго положенія и платежныхъ средствъ.

Болѣе многочисленными представляются узаконенія, направленныя къ упорядоченію косвеннаго обложенія. Кромѣ частныхъ мѣръ, касавшихся взиманія различнаго рода пошлинъ и сборовъ, каковы напр.: изданіе новаго пробирнаго устава (Выс. утв., 9 февраля 1882 г., мн. Гос. Сов.), измѣненіе правилъ объ оплатѣ гербовымъ сборомъ счетовъ и накладныхъ (Выс. утв., 30 апрѣля 1885 г., мн. Гос. Сов.), изданіе новаго тарифа консульскихъ пошлинъ (Выс. утв., 8 іюня 1893 г., мн. Гос. Сов.) и. д., внесены существенныя измѣненія въ порядкѣ взиманія налоговъ съ предметовъ потребленія, составляющихъ главный источникъ нашихъ государственныхъ доходовъ.

Акцизъ съ сахара.

Акцизъ съ сахара до 1881 г. взимался по приблизительному исчисленію количества выдѣлываемаго на заводахъ сахарнаго песку, по числу дней работы и нормальной суточной выработкѣ соко-добывательныхъ снарядовъ. Система эта вела къ крайне неравномѣрному обложенію заводчиковъ, ибо наиболѣе богатые изъ нихъ, введеніемъ различныхъ усовершенствованій въ устройствѣ названныхъ снарядовъ и въ способахъ работы, получали возможность вырабатывать сахаръ въ количествѣ, превышающемъ въ нѣсколько разъ опредѣленныя въ законѣ нормы, тогда какъ другіе заводчики, не обладавшіе такими средствами, принуждены были нести большую тягость налога. Такъ какъ при этомъ страдали и интересы казны, то было положено ввести, взамѣнъ сей системы, учетъ сахарнаго песку посредствомъ взвѣшиванія всего дѣйствительно выдѣланнаго на заводѣ въ извѣстный срокъ сахара. Порядокъ этотъ, нисколько не стѣснительный для заводчиковъ, благопріятно повліялъ на поступленіе казеннаго дохода (Выс. утв., 3 Февраля и 12 Мая 1881 г., мн. Гос. Сов.).

Акцизъ съ табаку.

Относительно *акциза съ табаку* приняты слѣдующія мѣры. Въ виду того, что казна теряла значительный доходъ вслѣдствіе необложенія акцизомъ табаку мѣстнаго произрастанія, потребляемаго въ листахъ, воспрещена розничная продажа листоваго табаку изъ торговыхъ заведеній, вслѣдствіе чего весь табакъ съ плантацій долженъ направляться исключительно на фабрики и заводы, гдѣ, по переработкѣ, онъ и подвергается обложенію. Самый акцизъ былъ сообразованъ съ цѣнностью поступающаго въ продажу товара, и въ сихъ видахъ табачныя издѣлія раздѣлены на нѣсколько сортовъ,

для каждаго изъ коихъ опредѣлены различныя нормы акциза. Кромѣ того постановлены правила для пресѣченія торговли табачными издѣліями безъ бандеролей (Выс. утв., 17 Мая 1882 г., мн. Гос. Сов.).

Питейный налогъ.

Узаконенія, относящіяся до *питейнаго налога*, коснулись обложенія пива, сухихъ дрожжей, фруктово-виноградная и хлѣбнаго спирта, а также патентнаго сбора за торговлю крѣпкими напитками. Въ виду несовершенства правилъ о пивоваренін, заводчики могли затирать бо́льшее количество припасовъ и получать бо́льше пива, чѣмъ это дозволяла емкость заторныхъ чановъ, обложенная акцизомъ. Соотвѣтственнымъ измѣненіемъ сихъ правилъ заводчикамъ затруднена возможность выдѣлки пива безъ оплаты его акцизомъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ видахъ распространенія потребленія пива въ народѣ, установлены правила, облегчающія сбытъ сего напитка, а также уменьшены цѣны патентовъ на портерныя и пивныя лавки (Выс. утв. 15 Января 1885 г. мн. Гос. Сов.). Что же касается дрожжево-винокуреннаго производства, то сущность изданнаго по сему предмету закона заключалась въ отмѣнѣ бывшихъ льготныхъ правилъ для этого производства, въ коихъ оно, при значительномъ его развитіи, уже не нуждалось и которыя вели на дѣлѣ къ разнаго рода злоупотребленіямъ и нерѣдко облегчали тайное винокуреніе. Вслѣдствіе сего производство это было подчинено строгому контролю и обложено патентнымъ сборомъ, а на сухіе прессованные дрожжи установленъ акцизъ, въ размѣрѣ 10 к. съ фунта (Выс. утв., 3 Іюня 1886 г., мн. Гос. Сов.). Ту же цѣль—огражденіе правильнаго винокуренія отъ ненормальной конкуренціи—преслѣдовали и мѣры, принятыя относительно фруктово и виноградо-водочныхъ заводовъ. При одинаковой почти рыночной цѣнѣ на спиртъ, какъ добываемый на сихъ заводахъ, такъ и хлѣбный, на первый падало всего около 1 коп.

акциза, а на второй—7 и 8 коп. съ градуса. Возникшее вслѣдствіе сего перепроизводство фруктово-виноградnаго спирта вредило хлѣбному винокуренію и было устранено лишь обложеніемъ сего спирта акцизомъ въ размѣрѣ, приближающемся къ обложенію хлѣбнаго спирта (Выс. утв., 12 Іюня 1884 г., мн. Гос. Сов.). Наконецъ, относительно болѣе исправнаго поступленія акциза на хлѣбное вино и патентнаго сбора за торговлю крѣпкими напитками изданы слѣдующія узаконенія: — объ уменьшеніи отчисляемаго въ пользу винокуренныхъ заводчиковъ безакцизнаго перекура (Выс. утв., 9 Іюня 1887 г., мн. Гос. Сов.); о полугодовыхъ патентахъ (Выс. утв., 10 Января 1888 г., мн. Гос. Сов.); объ измѣненіи правилъ винокуренія и порядка взноса акциза (Выс. утв., 25 Мая 1888 г., мн. Гос. Сов.); о мѣрахъ противъ безпатентной питейной торговли (Выс. утв., 4 Мая 1889 г., мн. Гос. Сов.); о безпорменномъ винокуреніи (Выс. утв., 8 Іюня 1891 г., мн. Гос. Сов.) и т. д.

Казенная продажа табаку и питей.

Независимо отъ всѣхъ перечисленныхъ мѣръ, въ Государственномъ Совѣтѣ были подвергнуты обсужденію предположенія о болѣе коренныхъ преобразованіяхъ въ акцизныхъ сборахъ, а именно о введеніи казенной продажи табаку и питей. Первымъ возникъ вопросъ *объ установленіи табачной регаліи.*

Разсчитывая извлекать этимъ путемъ бо́льшія финансовыя выгоды, нежели при акцизной системѣ, Министерство Финансовъ представило на законодательное разсмотрѣніе свои соображенія по сему предмету въ видѣ предварительнаго плана.

Разсмотрѣвъ это представленіе, Государственный Совѣтъ положилъ: не предрѣшая никакихъ измѣненій въ существующей системѣ взиманія табачнаго налога, предоставить Министру Финансовъ, совмѣстно съ Министромъ Государственныхъ Имуществъ, подвергнуть изученію и всестороннему соображенію вопросъ о возможности введенія у насъ табачной монополіи или о

принятіи иныхъ мѣръ, могущихъ обезпечить значительное возрастаніе табачнаго дохода безъ ущерба для производительныхъ силъ государства (Выс. утв., 26 Мая 1887 г., мн. Гос. Сов.). Собранныя Министерствомъ Финансовъ подробныя данныя о положеніи табачной промышленности въ Россіи выяснили, однако, что установленіе у насъ табачной регаліи, вызывая необходимость единовременной затраты казны въ слишкомъ 80 мил. р., было бы сопряжено съ серьезными стѣсненіями для табаководства. Вслѣдствіе сего вопросъ этотъ былъ окончательно разрѣшенъ въ отрицательномъ смыслѣ (Выс. утв., 30 Мая 1889 г., мн. Гос. Сов.).

Иное направленіе получили предположенія *о введеніи казенной продажи питей*. Цѣль этого преобразованія была двоякая: съ одной стороны имѣлось въ виду увеличить государственные доходы, съ другой—въ основу реформы была положена мысль объ улучшеніи народной нравственности путемъ противодѣйствія пьянству въ народѣ. Послѣдняя задача ставилась даже на первый планъ, въ виду неудачи цѣлаго ряда мѣръ, предпринятыхъ ранѣе Правительствомъ съ этою цѣлью. Еще въ началѣ восьмидесятыхъ годовъ въ Государственный Совѣтъ былъ представленъ проектъ мѣръ къ урегулированію питейной продажи, въ видахъ ограниченія неумѣреннаго потребленія крѣпкихъ напитковъ. Разсмотрѣвъ это дѣло, при участіи особо приглашенныхъ, по Высочайшей Волѣ, свѣдущихъ людей, Совѣтъ не счелъ возможнымъ разрѣшить его, вслѣдствіе спорности многихъ затрогиваемыхъ имъ вопросовъ и недостаточности представленныхъ Министерствомъ Финансовъ данныхъ. Для пополненія оныхъ и собранія на мѣстахъ свѣдѣній о числѣ и распредѣленіи питейныхъ заведеній, Государственный Совѣтъ положилъ учредить особыя губернскія комиссіи, на обязанность коихъ было также возложено представленіе въ Министерство Финансовъ соображеній о болѣе правильной организаціи питейной торговли, въ интересахъ народной нравственности (Выс. утв., 8 Іюля 1882 г., мн. Гос.

Сов.). Трудами этихъ комиссій и подлежащихъ вѣдомствъ былъ разработанъ новый проектъ правилъ по сему предмету, главныя основанія коего, одобренныя Государственнымъ Совѣтомъ, заключались въ слѣдующемъ: а) для регулированія питейнаго промысла на мѣстахъ и наблюденія за нимъ, въ видахъ народной нравственности, образованы особые мѣстные органы—уѣздныя и губернскія по питейнымъ дѣламъ присутствія; б) воспрещено открытіе питейныхъ домовъ и кабаковъ, представлявшихъ собою притоны разврата, разгула и ростовщичества, а раздробительная питейная торговля дозволена лишь въ заведеніяхъ, гдѣ вмѣстѣ съ питьями посѣтителямъ подается горячая пища; в) для пріученія населенія къ домашнему распитію вина, при коемъ потребленіе онаго дѣлается болѣе правильнымъ, облегчены условія открытія питейныхъ заведеній съ торговлею исключительно на вынось и учрежденъ новый типъ такихъ заведеній—винныя и ведерныя лавки, и г) отмѣнены права крестьянскихъ обществъ выдавать разрѣшительные приговоры на открытіе питейныхъ заведеній въ селеніяхъ, служившіе источникомъ поборовъ съ торговцевъ, спаивавшихъ при этомъ мѣстное населеніе, и взамѣнъ сего обществамъ предоставлено запрещать въ извѣстныхъ случаяхъ производство питейной продажи въ селеніяхъ (Выс. утв., 14 Мая 1885 г., мн. Гос. Сов.). Законъ этотъ не оказалъ всего того вліянія, которое отъ него ожидалось при его изданіи, а равнымъ образомъ мало успѣшными были и сдѣланныя затѣмъ измѣненія онаго въ нѣкоторыхъ частностяхъ, какъ напримѣръ подчиненіе уѣздныхъ питейныхъ присутствій ближайшему руководству губернскихъ и разрѣшеніе крестьянскимъ обществамъ взимать плату за разрѣшительные приговоры на питейную торговлю, съ обращеніемъ этой платы въ мірскіе доходы или на уплату общественныхъ недоимокъ (Выс. утв., 5 Мая 1892 г., мн. Гос. Сов.). Поэтому Министерство Финансовъ остановилось на мысли о введеніи у насъ казенной, оптовой и розничной продажи крѣпкихъ напитковъ. Такъ какъ при этой системѣ

вино должно было отпускаться потребителямъ казенными агентами, не заинтересованными, подобно частнымъ торговцамъ, въ спаиваніи народа и въ сбытѣ недоброкачественнаго вина, то Финансовое вѣдомство разсчитывало этимъ путемъ всего лучше достичь снабженія населенія чистымъ виномъ и ограниченія злоупотребленія крѣпкими напитками. Имѣя, однако, въ виду первостепенное значеніе предпринятой реформы, Министерство находило болѣе осторожнымъ, предварительно распространенія сей мѣры на всѣ мѣстности Имперіи, испытать удобопримѣнимость ея лишь въ четырехъ заволжскихъ губерніяхъ (Пермской, Уфимской, Самарской и Оренбургской).

Государственный Совѣтъ принялъ во вниманіе, что установленіе казенной продажи вина испрашивалось не въ смыслѣ общей мѣры, а только въ видѣ опыта въ четырехъ губерніяхъ заволжскаго края, и что мѣра эта для своего осуществленія потребуетъ весьма сложныхъ подготовительныхъ дѣйствій. Кромѣ того едва ли можно не согласиться съ тѣмъ, что только путемъ опыта будетъ рѣшенъ вопросъ, въ состояніи ли Правительство, взявъ питейную торговлю въ руки, поставить ее такимъ образомъ, чтобы цѣль этой мѣры была достигнута.

Въ виду этого Совѣтъ не усматривалъ поводовъ отказываться отъ указаннаго опыта, съ тѣмъ условіемъ, чтобы онъ былъ произведенъ въ теченіе срока, который далъ бы возможность съ достаточною точностью опредѣлить его значеніе какъ относительно народной нравственности, такъ и финансовое.

Встрѣтивъ затѣмъ нѣкоторыя сомнѣнія относительно примѣнимости проектированныхъ Министерствомъ Финансовъ правилъ о казенной продажѣ питей, Государственный Совѣтъ ограничился ассигнованіемъ въ распоряженіе Министра необходимыхъ средствъ для подготовительныхъ дѣйствій по введенію сей продажи, предоставивъ ему переработать проектъ на указанныхъ Совѣтомъ основаніяхъ и внести его затѣмъ на новое разсмотрѣніе (Выс. утв., 8 Іюня 1893 г., мн. Гос. Сов.).

Во исполненіе сего порученія, Министръ Финансовъ внесъ въ слѣдующемъ году исправленный проектъ положенія о казенной продажѣ питей, который, по разсмотрѣніи его Государственнымъ Совѣтомъ, удостоился Высочайшаго утвержденія въ 1894 г. и подлежитъ введенію, въ видѣ опыта, въ четырехъ вышеупомянутыхъ губерніяхъ, съ 1 Января 1895 года.

Разные налоги.

Въ заключеніе необходимо упомянуть о мѣропріятіяхъ, имѣвшихъ исключительною цѣлью возстановленіе нарушеннаго равновѣсія между государственными доходами и расходами. Сообразно главнымъ моментамъ финансовой жизни государства въ Царствованіе въ Бозѣ почившаго Государя Императора Александра Александровича, оживленіе законодательной дѣятельности по этой части проявилось въ теченіе 1881—1885 г.г., а за тѣмъ въ 1887 и 1892 годахъ.

Въ первый періодъ, объемлющій 1881—1885 г.г., мѣры къ усиленію государственныхъ рессурсовъ принимались въ связи съ отмѣною подушной подати и преобразованіемъ податной системы. Къ этому времени, независимо отъ повышенія таможенныхъ пошлинъ, относятся: возвышеніе размѣра акциза за вино съ 7 до 8 к., а затѣмъ и до 9 к. съ градуса, долженствовавшее дать казнѣ 30 милл. руб. новаго дохода (Выс. утв., 19 Мая 1881 г. и 18 Мая 1885 г., мн. Гос. Сов.), возстановленіе пріостановленной взиманіемъ процентной подати съ золота, въ общей суммѣ 2 милл. руб. (Выс. утв., 19 Мая 1881 г., мн. Гос. Сов.), и установленіе постепеннаго повышенія размѣра акциза съ сахара съ 50 к. до 85 к. и 1 р. съ пуда, что повлекло за собою приращеніе казеннаго дохода на 8 милл. руб. (Выс. утв., 1 Мая 1884 г., мн. Гос. Сов.).

Въ 1887 г., послѣ ряда дефицитныхъ годовъ, Правительство должно было приложить особыя усилія для возстановленія равновѣсія нашего бюджета. Въ этомъ году Государственнымъ

Совѣтомъ разсмотрѣны и одобрены предположенія объ увеличеніи простаго гербоваго сбора (съ 60 к. до 80 к.) и цѣны актовой бумаги, а также о повышеніи гербоваго сбора съ процентныхъ бумагъ (Выс. утв., 19 Мая 1887 г. и 24 Февраля 1887 г., мн. Гос. Сов.), объ обложеніи акціонерныхъ и другихъ подобныхъ предпріятій дополнительнымъ сборомъ при взятіи ими торговыхъ свидѣтельствъ (Выс. утв., 19 Мая 1887 г., мн. Гос. Сов.), о повышеніи акциза на табачныя издѣлія (Выс. утв., 26 Мая 1887 г., мн. Гос. Сов.) и объ увеличеніи акциза на вино съ 9 до 9¼ к. съ градуса (Выс. утв., 21 Декабря 1887 г., мн. Гос. Сов.). Кромѣ того установлены два новыхъ налога съ предметовъ потребленія: на освѣтительныя нефтяныя масла (Выс. утв., 21 Декабря 1887 г., мн. Гос. Сов.) и на зажигательныя спички (Выс. утв., 4 Января 1888 г., мн. Гос. Сов.), Всѣ эти мѣропріятія дали новаго дохода до 25 милліоновъ рублей.

Наконецъ, фискальныямѣры, принятыя въ 1892 году, обусловливались потребностью въ новыхъ источникахъ государственныхъ доходовъ, вызванною ослабленіемъ платежной способности населенія мѣстностей, постигнутыхъ недородомъ хлѣбовъ, и необходимостью покрытія значительныхъ издержекъ казны на борьбу съ послѣдствіями неурожая. Въ теченіе этого года повышены акцизы: съ пивоварепія—съ 20 до 30 к. съ ведра емкости заторныхъ чановъ (Выс. утв., 9 Ноября 1892 г., мн. Гос. Сов.), на хлѣбное вино—съ 9¼ до 10 к. а на фруктово-виноградный спиртъ—съ 6 до 7 к. съ градуса (Выс. утв., 23 Ноября 1892 г., мн. Гос. Сов.), и на освѣтительныя нефтяныя масла—на 20 к. (Выс. утв., 1 Декабря 1892 г., мн. Гос. Сов.). Акцизъ съ зажигательныхъ фосфорныхъ спичекъ удвоенъ (Выс. утв., 16 Ноября 1892 г., мн. Гос. Сов.), а табачныя издѣлія всѣхъ сортовъ, кромѣ махорки, обложены особымъ дополнительнымъ акцизомъ въ размѣрѣ 2 р. съ пуда табаку, заключающагося въ этихъ издѣліяхъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ повышенъ на 50% патентный сборъ съ заведеній, про-

изводящихъ табачную торговлю (Выс. утв., 14 Декабря 1892 г., мн. Гос. Сов.). Наконецъ, акцизъ съ сахарнаго песку повышенъ съ 1 р. до 1 р. 75 к. за пудъ, причемъ отмѣненъ дополнительный акцизъ съ рафинада въ 40 к. съ пуда, установленный Высочайше утвержденнымъ, 14 Мая 1890 г., мнѣніемъ Государственнаго Совѣта (Выс. утв., 12 Января 1893 г., мн. Гос. Сов.). Означенными налогами имѣлось въ виду достигнуть приращеніе доходовъ въ размѣрѣ отъ 30—40 милліоновъ рублей.

II. Таможенный тарифъ и дѣла, касающіяся таможенной части.

По вступленіи въ 1876 г. нашей таможенной политики на путь строго покровительственный, на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта почти непрерывно вносились дѣла объ увеличеніи таможенныхъ пошлинъ либо по отдѣльнымъ статьямъ, либо въ видѣ общихъ процентныхъ надбавокъ по цѣлымъ группамъ статей таможеннаго тарифа. Увеличенія эти производились частью съ фискальною цѣлью и для поддержанія нашего торговаго баланса, частью для охраны различныхъ отраслей отечественнаго производства отъ иностранной конкурренціи. Такъ, въ 1878 году введена въ дѣйствіе пошлина на хлопокъ; въ 1880 г. усилено покровительство нашей металлургической промышленности повышеніемъ пошлинъ на продукты оной и отмѣною льготы безпошлиннаго привоза чугуна и желѣза для надобностей машино-строительныхъ заводовъ; въ 1881 г. установлены пошлины на джуту и цементъ, въ 1882 году повышены пошлины по многимъ статьямъ тарифа, причемъ нѣкоторые безпошлинные товары переведены въ разрядъ облагаемыхъ пошлиною; въ 1884 году увеличены пошлины на чугунъ и обложены пошлиною каменный уголь и коксъ; въ 1885 году установлены пошлины на сельскохозяйственныя машины и повышено обложеніе шелка, сельдей, чая, затѣмъ желѣза, стали, мѣди; въ 1886 году увеличены снова пошлины на мѣдь

и мѣдныя издѣлія, кожи, нѣкоторые химическіе продукты, бумажную массу; въ 1887 году произведено дальнѣйшее увеличеніе пошлинъ на чугунъ, желѣзо и сталь не въ дѣлѣ и въ издѣліяхъ, на каменный уголь и коксъ, суда, хмѣль, хлопокъ-сырецъ и др.; въ 1889 и 1890 годахъ повышено обложеніе шерсти, бумажной пряжи и друг. Общія повышенія тарифа выразились: 1) въ установленіи въ 1876 году взиманія таможенныхъ пошлинъ въ золотой валютѣ, что при тогдашнемъ курсѣ было равносильно увеличенію пошлинныхъ окладовъ на 30%; 2) въ введеніи въ 1881 году дополнительнаго къ пошлинамъ сбора въ 10%, и 3) въ надбавкѣ въ 1885 году въ 20% и 10% и въ 1890 г. въ 20% по большинству статей привоза.

Всѣ сіи измѣненія, производившіяся въ разное время при разныхъ курсахъ, не могли не отразиться неблагопріятно на стройности и цѣльности тарифа. Это обстоятельство, а также устарѣлость классификаціи и номенклатуры многихъ товаровъ, затруднявшая практику примѣненій, побудили Министерство Финансовъ приступить къ *общему пересмотру тарифа*. Работы по сему предмету были начаты еще въ 1887 г., но, въ виду ихъ обширности и сложности, проектъ новаго тарифа, составленный при участіи особой Комиссіи, Высочайше учрежденной подъ предсѣдательствомъ Министра Финансовъ, былъ внесенъ въ Государственный Совѣтъ лишь въ началѣ 1891 года. Мысль, положенная въ основу сего проекта, заключалась въ томъ, что при постепенномъ развитіи таможеннаго покровительства необходимо, не ограничиваясь поощреніемъ приготовленія внутри государства готовыхъ продуктовъ изъ иностранныхъ полуфабрикатовъ, а также производства полуфабрикатовъ изъ иностраннаго сырья, перейти къ поощренію добычи и разработки у насъ сырыхъ матеріаловъ. Въ виду этого было предположено: 1) установить вновь пошлины на нѣкоторыя, допускавшіяся безпошлинно, сырыя произведенія и усилить обложеніе иностраннаго сырья, вводимаго въ подготовленномъ видѣ или въ видѣ полуфабрикатовъ; 2) уравновѣсить по возможности покро-

вительство, оказываемое таможеннымъ обложеніемъ различнымъ отраслямъ промышленности, и установить болѣе правильное соотношеніе между пошлинами и цѣною товаровъ, и 3) усилить покровительство кореннымъ отраслямъ нашей промышленности (лѣсной, каменноугольной, соляной и т. п.) для правильнаго развитія и расширенія производительности страны.

Съ своей стороны, Государственный Совѣтъ разсуждалъ, что развитіе промышленности и улучшеніе финансоваго положенія, достигнутыя при дѣйствіи нынѣшней таможенной системы, даютъ возможность безъ колебаній принимать дальнѣйшія мѣры по ея упроченію и усовершенствованію. Дѣло упрощается тѣмъ болѣе, что многія обстоятельства, въ столь недавнемъ еще прошломъ составлявшія тяжкую заботу, оказались побѣжденными. Обыкновенный нашъ бюджетъ заключается не только безъ дефицита, но даже съ нѣкоторымъ превышеніемъ расходовъ надъ доходами. Торговый балансъ даетъ постоянно въ нашу пользу превышеніе, что облегчаетъ платежи по государственнымъ долгамъ. Такимъ образомъ фискальныя цѣли и стремленіе достигнуть благопріятнаго торговаго баланса отодвигаются на второй планъ и даютъ возможность при пересмотрѣ тарифа обратить главнѣйшимъ образомъ вниманіе на нужды отечественной промышленности, дабы путемъ таможенной охраны содѣйствовать правильному ея развитію. Оцѣнивая проектъ съ этой точки зрѣнія и находя его въ общихъ чертахъ отвѣчающимъ цѣли, Государственный Совѣтъ не встрѣтилъ препятствій къ его утвержденію съ нѣкоторыми частными исправленіями. Совѣтъ отвергъ лишь предположеніе Министра Финансовъ объ установленіи особыхъ правилъ, на основаніи коихъ можно было бы измѣнять пошлины сообразно съ колебаніями курса. По мнѣнію Совѣта, принятіе оныхъ было бы равносильно установленію для большинства статей тарифа подвижной таможенной скалы, примѣняемой по соображенію съ колебаніями цѣнности кредитнаго рубля. Нельзя не опасаться, что неустойчивость, которую такая мѣра придастъ та-

рифнымъ ставкамъ, неизбѣжно породитъ усиленную спекуляцію, затруднитъ правильный ходъ внѣшней торговли и неблагопріятно отразится на коммерческихъ сношеніяхъ нашихъ съ иностранными державами. Между тѣмъ, правильная охрана внутренняго производства вѣрнѣе можетъ быть достигнута, если Министерство Финансовъ, неусыпно слѣдя за положеніемъ каждой отрасли промышленности и за данными о привозѣ, будетъ своевременно испрашивать тѣ измѣненія въ тарифѣ, которыя вызываются дѣйствительною необходимостью. Поэтому, Государственный Совѣтъ ограничился лишь нѣкоторымъ повышеніемъ первоначально проектированныхъ пошлинъ по тѣмъ статьямъ тарифа, по которымъ можно было опасаться усиленнаго ввоза, въ подрывъ внутреннему производству при современномъ положеніи курса (Выс. утв., 11 Іюня 1891 г., мн. Гос. Сов.).

Усиленныя пошлины тарифа, введеннаго въ 1891 г., не только не потребовали съ тѣхъ поръ измѣненія, за однимъ лишь изъятіемъ (въ 1892 г. увеличена пошлина на хлопокъ сырецъ), но оказались весьма полезными при новомъ фазисѣ, въ который должна была вступить наша таможенная политика въ послѣднее время.

Преобладаніе въ Западной Европѣ покровительственной системы, примѣненной и къ предметамъ сельскохозяйственной промышленности, привело къ тому, что нѣкоторыя государства рѣшились допустить конвенціонныя пониженія пошлинъ на сельскіе продукты въ пользу тѣхъ странъ, которыя съ своей стороны предоставили имъ такія же пониженія пошлинъ на предметы заводско-фабричной промышленности. Соглашенія эти не коснулись Россіи, а между тѣмъ тарифными льготами пользовались почти всѣ государства, соперничающія съ нами на международномъ рынкѣ. Неудобства такого положенія были особенно ощутительны для Россіи по отношенію къ Германіи, установившей весьма высокія пошлины на нашъ хлѣбъ и отказывавшейся входить съ нами въ торговое соглашеніе на

сколько-нибудь выгодныхъ условіяхъ. Въ виду изложеннаго, признано было необходимымъ установить и въ Россіи *двойной таможенный тарифъ*—максимальный и минимальный, съ тѣмъ, чтобы послѣдній примѣнялся лишь къ странамъ, которыя въ свою очередь предоставятъ намъ таможенныя льготы. При этомъ, за льготный тарифъ приняты нормы прежняго обложенія, а для государствъ, не предоставляющихъ намъ таможенныхъ облегченій, установлены къ пошлинамъ надбавки по нѣкоторымъ наиболѣе важнымъ статьямъ привоза, въ размѣрѣ 30, 20 и 15%, въ зависимости отъ рода товаровъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ Министру Финансовъ, по соглашенію съ Министромъ Иностранныхъ Дѣлъ, предоставлено испрашивать всеподданнѣйшими докладами Высочайшее соизволеніе на опредѣленіе сроковъ, съ коихъ повышенный тарифъ будетъ подлежать примѣненію къ товарамъ каждой изъ странъ, не предоставляющихъ русскимъ товарамъ наиболѣе льготныхъ условій ввоза и транзита (Выс. утв., 1 Іюня 1893 г., мн. Гос. Сов.).

Максимальный тарифъ былъ примѣненъ къ Германіи, которая въ отвѣтъ на это повысила на 50% пошлины съ русскихъ товаровъ. Вслѣдствіе сего и у насъ была сдѣлана новая надбавка въ 50% и германскія суда были обложены ластовымъ сборомъ. Мѣры эти побудили Германское правительство къ уступчивости и оно согласилось на созывъ въ Берлинѣ конференціи для заключенія торговаго договора. Условія договора были установлены нашими уполномоченными на основаніи указаній, преподанныхъ имъ особымъ Высочайше учрежденнымъ, подъ предсѣдательствомъ Дѣйствительнаго Тайнаго Совѣтника Бунге, совѣщаніемъ, а затѣмъ текстъ договора до его ратификаціи былъ внесенъ по Высочайшему повелѣнію, 28 Января 1894 г., на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта.

Государственный Совѣтъ, въ чрезвычайномъ Общемъ Собраніи 28 февраля 1894 г., разсмотрѣвъ это дѣло, нашелъ, что соглашеніе между равноправными сторонами возможно лишь при условіи обоюдныхъ уступокъ и взаимныхъ выгодъ и что

съ этой точки зрѣнія договоръ принесетъ не малую пользу, какъ въ смыслѣ улучшенія нашихъ международныхъ отношеній, такъ и для торговли и промышленности обѣихъ сторонъ, нормируя пошлины на десять лѣтъ и давая тѣмъ желательную устойчивость торговымъ разсчетамъ. Въ частности, по отношенію уступокъ, сдѣланныхъ нами Германіи, Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что, въ виду высокихъ пошлинъ тарифа 1891 г. и принятія въ разсчетъ при установленіи оныхъ вліянія курса какъ на размѣръ пошлины, такъ и на цѣну иностраннаго товара,—допущенное по договору пониженіе пошлинъ на 10—30% не можетъ быть особенно чувствительнымъ для нашей промышленности, тѣмъ болѣе, что сдѣланныя пониженія почти вовсе не коснулись коренныхъ отраслей нашихъ производствъ. Съ другой стороны уступки, сдѣланныя Германіею и заключающіяся въ предоставленіи намъ пользованія ея конвенціоннымъ тарифомъ, установленнымъ для другихъ государствъ, а также въ нѣкоторыхъ облегченіяхъ по ввозу разныхъ сельскохозяйственныхъ произведеній, составляютъ серіозное пріобрѣтеніе для нашего сельскаго хозяйства. Конечно нельзя надѣяться на то, что договоръ окончательно выведетъ наше земледѣліе изъ его затруднительнаго положенія. Едва ли слѣдуетъ ожидать, чтобы при настоящемъ положеніи нашего внутренняго хлѣбнаго рынка цѣны на хлѣбъ быстро повысились. Для правильнаго сужденія о значеніи торговаго соглашенія съ Германіей для нашего сельскаго хозяйства слѣдуетъ имѣть въ виду, что земледѣліе не только у насъ, но и во всемъ мірѣ переживаетъ тяжелый кризисъ, вслѣдствіе небывалаго паденія цѣнъ на хлѣбъ подъ вліяніемъ многихъ причинъ, имѣющихъ міровой характеръ. Выходъ изъ этого кризиса путемъ возстановленія нарушеннаго нынѣ отношенія между спросомъ и предложеніемъ хлѣба можетъ наступить лишь въ болѣе или менѣе отдаленномъ будущемъ съ увеличеніемъ народонаселенія и возрастаніемъ его благосостоянія. Но договоръ, обезпечивая нашему земледѣлію равноправность на

международномъ рынкѣ дастъ ему возможность, при соревнованіи съ другими странами на одинаковыхъ основаніяхъ, воспользоваться выгодными условіями сельскохозяйственнаго производства и пережить съ меньшими стѣсненіями современное затруднительное положеніе.

Въ виду изложеннаго, признавая, что заключеніе торговаго договора между Россіей и Германіей, являющееся новымъ залогомъ европейскаго мира и весьма желательное въ политическомъ отношеніи, равнымъ образомъ выгодно и по соображеніямъ экономическимъ, Государственный Совѣтъ положилъ:

1) подписанный русскими и германскими уполномоченными въ Берлинѣ 29 Января (10 Февраля) 1894 г. договоръ о торговлѣ и мореплаваніи между Россіею и Германіей принять во всемъ его объемѣ и 2) предоставить Министру Иностранныхъ Дѣлъ поднести подлинный текстъ означеннаго договора на Высочайшую ратификацію.

Независимо отъ измѣненій въ таможенномъ тарифѣ, на разсмотрѣніи Государственнаго Совѣта находился рядъ дѣлъ по таможенной части, требовавшихъ законодательнаго утвержденія. Дѣла эти касались переустройства таможенныхъ учрежденій, установленія таможенной охраны на новыхъ началахъ пресѣченія контрабанды, измѣненія условій пропуска товаровъ, храненія ихъ и уплаты за нихъ пошлинъ, таможенныхъ взысканій и штрафовъ и т. д. Принятыя мѣры въ значительной степени содѣйствовали упорядоченію таможенной части, облегченію торговыхъ сношеній и правильному поступленію таможенныхъ пошлинъ. Не перечисляя всѣхъ означенныхъ дѣлъ, въ виду ихъ многочисленности, достаточно упомянуть нѣкоторыя изъ нихъ, какъ напр. о преобразованіи карантинно-таможенной части на Кавказѣ (Выс. утв., 24 Марта 1881 г., мн. Гос. Сов.), о Закавказскомъ транзитѣ (Выс. утв., 13 Мая 1883 г., мн. Гос. Сов.), о храненіи товаровъ на складѣ въ таможняхъ

(Выс. утв., 6 Ноября 1884 г. и 4 Іюня 1890 г., мн. Гос. Сов.), о мѣрахъ противъ контрабанды спирта (Выс. утв., 30 Апрѣля 1885 г., мн. Гос. Сов.), о порядкѣ разрѣшенія вопросовъ по примѣненію таможеннаго тарифа (Выс. утв., 25 Февраля 1885 г., мн. Гос. Сов.), о возвратѣ пошлинъ за матеріалы для приготовленія хлопчатобумажныхъ издѣлій при вывозѣ сихъ издѣлій за границу (Выс. утв., 3 Февраля и 10 Іюня 1892 г., мн. Гос. Сов.), о разсрочкѣ уплаты таможенныхъ пошлинъ (Выс. утв., 8 Іюня 1893 г., мн. Гос. Сов.) и объ устройствѣ таможенной части и пограничнаго надзора въ Средней Азіи (Выс. утв., 6 Іюня 1894 г., мн. Гос. Сов.).

III. Мѣры къ поощренію промышленности и къ облегченію кредита.

Кромѣ охраны нашей промышленности посредствомъ таможенныхъ пошлинъ, для поощренія нѣкоторыхъ ея отраслей принимались и другія частныя мѣры. Законодательнаго утвержденія потребовали лишь тѣ изъ нихъ, которыя касались винокуренія, кустарныхъ производствъ, а также разныхъ видовъ добывающей промышленности.

Винокуреніе.

Винокуренное производство, сосредочиваясь постепенно на крупныхъ промышленныхъ заводахъ, переставало служить подспорьемъ для сельскаго хозяйства. Въ виду сего, для поощренія сельскохозяйственнаго винокуренія, былъ изданъ законъ, въ силу коего: а) отмѣнено вовсе производившееся заводчикамъ отчисленіе безакцизнаго перекура, доставлявшее наибольшія выгоды крупнымъ промышленнымъ предпріятіямъ, и взамѣнъ сего установлено особое безакцизное отчисленіе со всего

спирта, подлежащаго оплатѣ акцизомъ, уменьшающееся обратно пропорціонально размѣрамъ выкурки завода; б) установлена особая льгота для заводовъ сельскохозяйственныхъ, въ видѣ дополнительнаго безакцизнаго отчисленія въ ихъ пользу; в) прекращено производство, какого бы то ни было, отчисленія заводчикамъ со спирта, выкуриваемаго въ лѣтніе мѣсяцы, въ виду исключительно промышленнаго характера такого винокуренія, и г) для предупрежденія появленія вновь слишкомъ крупныхъ предпріятій опредѣлена норма наибольшей заводской выкурки (Выс. утв., 5 Іюня 1890 г., мн. Гос. Сов.).

Такъ какъ количество производимаго въ Россіи спирта превышаетъ его внутреннее потребленіе, то, для поддержанія и развитія винокуренія, было необходимо обезпечить за русскимъ спиртомъ сбытъ на заграничные рынки. Съ этою цѣлью была установлена премія, состоявшая въ безакцизномъ отчисленіи въ размѣрѣ 3% для спирта сыраго и 6% для спирта очищеннаго, крѣпостью не ниже 95% (Выс. утв., 27 Декабря 1889 г., мн. Гос. Сов.). Премія эта, въ виду неблагопріятнаго финансоваго положенія начала 1887 г., была нѣсколько понижена тѣмъ, что разсчетъ по оной постановлено производить выдачею зачетныхъ квитанцій не по дѣйствительному акцизу въ 9¼ к. съ градуса, а лишь по 8 к. (Выс. утв., 9 Іюня 1887 г., мн. Гос. Сов.). Но въ слѣдующемъ же году, вслѣдствіе измѣнившихся условій сбыта нашего спирта за границу, она была вновь увеличена, причемъ заводчикамъ, производящимъ ректификацію, даны нѣкоторыя льготы въ платежѣ патентнаго сбора и разрѣшено сложеніе акциза за отбросы и потерю спирта при очисткѣ (Выс. утв., 2 іюня 1888 г., мн. Гос. Сов.). Мѣры эти, однако, не имѣли желаемаго результата вслѣдствіе усилившейся конкурренціи иностранныхъ заводчиковъ, которые были поставлены въ болѣе выгодное въ сравненіи съ нашими положеніе изданными въ Германіи и Австріи новыми законами по питейной части. Поэтому рѣшено постепенно уменьшить премію на нашъ сырой спиртъ и поощрять лишь вывозъ

водочныхъ издѣлій и производство спирта высшаго качества, очищаемаго горячимъ соособомъ (Выс. утв., 30 Мая 1889 г., 29 Мая 1890 г., 27 Мая 1891 г. и 30 Мая 1894 г., мн. Гос Сов.).

Кустарные промыслы.

Кустарные промыслы привлекаютъ къ себѣ вниманіе, въ виду особо важнаго значенія ихъ въ Россіи, гдѣ земледѣліе служитъ основаніемъ народнаго благосостоянія и полевыя работы, по климатическимъ условіямъ, прерываясь на продолжительное время, оставляютъ земледѣльцу въ осенніе и зимніе мѣсяцы длинные досуги. Дѣятельность Правительства по отношенію къ этимъ промысламъ ограничивалась въ прежнее время главнымъ образомъ производствомъ изслѣдованій и собраніемъ матеріаловъ, необходимыхъ для ознакомленія съ положеніемъ этой отрасли народнаго труда. Но затѣмъ признано нужнымъ сосредоточить въ Министерствѣ Государственныхъ Имуществъ завѣдываніе тѣми изъ сихъ промысловъ, которые составляютъ подспорье для сельскаго земледѣльческаго населенія, и приступить къ практическимъ мѣропріятіямъ для ихъ поддержанія и усовершенствованія. Въ сихъ видахъ, независимо отъ ассигнованія въ распоряженіе названнаго Министерства кредита въ 35.000 р., впослѣдствіи увеличеннаго до 60.000 р., постановлено учинить, для надзора за кустарною промышленностью, инспекцію сельскаго хозяйства, а также предоставить администраціи право приглашать для содѣйствія въ оказаніи помощи кустарямъ, въ качествѣ попечителей и сотрудниковъ, частныхъ лицъ, желающихъ посвятить свои труды этому дѣлу. (Выс. утв., 21 Марта 1888 г. и 13 Мая 1891 г., мн. Гос. Сов.). Кромѣ того, на обсужденіе Государственнаго Совѣта восходилъ проектъ устава кустарно-промышленнаго банка Пермскаго губернскаго земства, представляющій первую попытку организаціи доступнаго кредита для кустарей (Выс. утв., 8 Іюня 1893 г., мн. Гос. Сов.).

Наконецъ, узаконенія, изданныя относительно добывающей промышленности, касались сельскаго хозяйства въ тѣсномъ смыслѣ, скотоводства, лѣсоводства, горныхъ промысловъ и т. д. Не останавливаясь на тѣхъ изъ нихъ, которыя упомянуты въ другихъ отдѣлахъ настоящаго отчета, слѣдуетъ отмѣтить двѣ законодательныя работы по этой части: законъ о пользованіи водами для орошенія земель въ Закавказьѣ и правила объ охотѣ.

Пользованіе водами для орошенія въ Закавказьѣ.

Изданіе этого закона обусловливалось особо важнымъ для Закавказья значеніемъ искусственнаго орошенія, безъ коего тамъ немыслима осѣдлая жизнь, и необходимостью установить ирригаціонное хозяйство на правильныхъ и прочныхъ основаніяхъ. Поэтому законъ этотъ урегулировалъ пользованіе какъ той водою, которая уже служитъ для орошенія воздѣлываемыхъ земель, такъ и той, которая можетъ быть предназначена для расширенія культурной площади. При этомъ учреждены правительственные органы для содѣйствія населенію въ оросительномъ дѣлѣ, для улучшенія дѣйствующихъ и созданія новыхъ ирригаціонныхъ системъ и для огражденія порядка на мѣстахъ орошенія (Выс. утв., 3 Декабря 1890 г., мн. Гос. Сов.).

Законъ объ охотѣ.

Законъ объ охотѣ имѣлъ цѣлью предотвратить истощеніе и даже совершенное уничтоженіе нѣкоторыхъ породъ звѣрей и птицъ, а также вообще упорядочить производство охоты, которая, при бережливомъ пользованіи дичью, могла бы доставлять дополнительный доходъ владѣльцамъ земли и выгодный заработокъ охотникамъ-промышленникамъ, а на самомъ дѣлѣ являлась достояніемъ случайныхъ стрѣлковъ и разныхъ браконьеровъ, уничтожавшихъ всякими способами все, что имъ попадалось въ видѣ охотничьей добычи въ теченіе всего

года. Новымъ закономъ воспрещена охота безъ охотничьяго свидѣтельства, установлены сроки, въ теченіе коихъ она не можетъ быть производима на ту или другую породу дичи, воспрещены продажа и перевозка дичи въ недозволенное для охоты время, усилены взысканія за нарушенія правилъ объ охотѣ и опредѣленъ порядокъ наблюденія за правильнымъ ея производствомъ (Выс. утв., 3 Февраля 1892 г., мн. Гос. Сов.).

Однимъ изъ самыхъ могучихъ факторовъ для укрѣпленія и развитія промышленности, во всѣхъ ея видахъ, является несомнѣнно правильно организованный и легко доступный кредитъ. Въ заботахъ объ облегченіи условій народнаго труда, Правительство не могло оставить безъ вниманія кредитную часть и издало рядъ узаконеній для ея упорядоченія и усовершенствованія.

Акціонерные банки.

Обнаружившіяся, въ началѣ семидесятыхъ годовъ, злоупотребленія со стороны многихъ частныхъ банковъ, въ особенности основанныхъ на акціонерныхъ началахъ, вызвали изданіе въ 1872 г. ограничительнаго закона, коимъ пріостановлено учрежденіе вновь такихъ банковъ въ столицахъ и въ тѣхъ городахъ, гдѣ существуетъ хотя бы одно кредитное учрежденіе этого рода (Выс. утв., 31 Мая 1872 г., мн. Гос. Сов.). Положивъ предѣлъ учредительской банковой спекуляціи, законъ этотъ, однако, вызвалъ съ теченіемъ времени нѣкоторый застой въ развитіи кредитныхъ операцій. Поэтому надлежало озаботиться устраненіемъ утратившихъ значеніе стѣсненій и допустить учрежденіе новыхъ кредитныхъ установленій, возникавшихъ въ силу дѣйствительной потребности въ кредитѣ, а не съ цѣлями ажіотажа и спекуляціи. Для сего кругъ дѣятельности вновь учреждаемыхъ акціонерныхъ коммерческихъ банковъ былъ обставленъ такими условіями, которыя представляли бы

надежное обезпеченіе вкладчикамъ и ограждали бы акціонеровъ отъ злоупотребленій со стороны банковой администраціи (Выс. утв., 5 Апрѣля 1883 г., мн. Гос. Сов.). Такая мѣра имѣла послѣдствіемъ значительное оживленіе кредита. Оказалось даже возможнымъ расширить кругъ операцій коммерческихъ банковъ включеніемъ въ число оныхъ залога собственныхъ % бумагъ въ другихъ кредитныхъ установленіяхъ, а также перезалога % бумагъ и товаровъ, принятыхъ отъ частныхъ лицъ (Выс. утв., 25 Февраля 1885 г. и 18 Мая 1889 г., мн. Гос. Сов.). Съ другой стороны весьма существенный пробѣлъ нашего банковаго законодательства, состоявшій въ отсутствіи правилъ о порядкѣ и условіяхъ закрытія установленій краткосрочнаго кредита и дававшій банкамъ возможность продолжать существованіе, не смотря на явные признаки наступившаго банкротства, былъ пополненъ изданіемъ подробныхъ правилъ по сему предмету. При этомъ Министру Финансовъ предоставлено производить, по ходатайствамъ акціонеровъ или пайщиковъ, ревизію упомянутыхъ установленій и, въ случаѣ обнаруженія условій, требующихъ прекращенія ихъ дѣйствій, сообщать о семъ подлежащему суду для постановленія опредѣленій о ликвидаціи ихъ дѣлъ, съ объявленіемъ или безъ объявленія оныхъ несостоятельными (Выс. утв., 22 Мая 1884 г., мн. Гос. Сов.).

Городскіе общественные банки и ссудо-сберегательныя кассы.

Особую группу нашихъ кредитныхъ установленій, по тѣсной связи ихъ съ городскимъ и сельскимъ управленіемъ, представляютъ городскіе общественные банки и ссудо-сберегательныя кассы или сельскіе банки. Законодательная дѣятельность Государственнаго Совѣта коснулась и этихъ видовъ кредитныхъ учрежденій. Городскіе банки въ бо́льшей части случаевъ совершенно уклонялись отъ предназначавшейся имъ скромной роли доставлять кредитъ, необходимый для развитія торговли и промышленности въ раіонѣ мѣстности, тяготѣющей къ тому

или другому городу. Многіе изъ нихъ, увлекаясь стремленіемъ къ увеличенію своихъ прибылей, вдавались въ рискованныя предпріятія, а другіе превратились въ учрежденія, кредитующія преимущественно наиболѣе вліятельныхъ въ городѣ лицъ, или дѣйствующія прямо во вредъ вкладчикамъ, отдавшимъ имъ иногда всѣ свои сбереженія. Въ виду сего положеніе о городскихъ общественныхъ банкахъ было подвергнуто подробному пересмотру. Доступъ въ банковыя управленія обставленъ надлежащими условіями, дѣйствія сихъ управленій подчинены правительственному надзору и точно опредѣленъ самый кругъ дозволенныхъ городскимъ банкамъ операцій (Выс. утв., 26 Апрѣля 1883 г., мн. Гос. Сов.). Что же касается ссудо-сберегательныхъ кассъ и сельскихъ банковъ, то относительно этого типа учрежденій мелкаго народнаго кредита было постановлено, что открытіе ссудо-сберегательныхъ кассъ и сельскихъ банковъ, а также опредѣленіе порядка ихъ дѣйствій, предоставляются въ видѣ опыта взаимному соглашенію Министровъ: Финансовъ и Внутреннихъ Дѣлъ, съ тѣмъ, чтобы впослѣдствіи главныя основанія ихъ устройства были представлены и утверждены законодательнымъ порядкомъ (Выс. утв., 25 Января 1883 г., мн. Гос. Сов.).

Общества для заклада движимостей.

Не останавливаясь засимъ на нѣкоторыхъ другихъ частныхъ мѣрахъ по облегченію кредита, какъ напр. расширеніе операцій обществъ для заклада движимостей дозволеніемъ имъ открывать свои отдѣленія въ разныхъ городахъ Имперіи (Выс. утв., 12 Декабря 1888 г., мн. Гос. Сов.), слѣдуетъ отмѣтить мѣры для развитія сберегательныхъ кассъ и изданіе закона о товарныхъ складахъ, направленнаго къ упроченію товарнаго кредита.

Сберегательныя кассы Государственнаго Банка.

Для облегченія недостаточнымъ людямъ возможности составлять себѣ сбереженія изъ самыхъ мелкихъ остатковъ отъ

ихъ расходовъ, не превышающія въ общей суммѣ 1.000 р. на одно лицо, въ 1862 году были учреждены особыя сберегательныя кассы, въ завѣдываніи правленія Государственнаго Банка и нѣкоторыхъ его отдѣленій. Впослѣдствіи, въ видахъ бо́льшаго распространенія этихъ полезныхъ учрежденій, названному банку разрѣшено открывать кассы и ихъ отдѣленія во всѣхъ вообще городахъ, при губернскихъ и уѣздныхъ казначействахъ, а также въ пригородахъ и значительныхъ торговыхъ, промышленныхъ и земледѣльческихъ селеніяхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ доступъ въ сберегательныя кассы былъ облегченъ путемъ упрощенія порядковъ, соблюдаемыхъ въ нихъ при пріемѣ и выдачѣ денегъ (Выс. утв., 21 Февраля 1884 г., мн. Гос. Сов.). На основаніи указаннаго разрѣшенія, число сберегательныхъ кассъ постоянно увеличивалось и за время съ 1884 г. по 1889 г. возросло съ 106 до 622, а сумма вкладовъ повысилась съ 12.000.000 р. до 91.000.000 р. Въ виду сего было признано полезнымъ сдѣлать еще дальнѣйшій шагъ къ увеличенію числа сихъ кассъ возложеніемъ производства ихъ операцій, по примѣру иностранныхъ государствъ, на учрежденія почтово-телеграфнаго вѣдомства (Выс. утв., 26 Іюня 1889 г., мн. Гос. Сов.). Приливъ сбереженій въ сберегательныя кассы все продолжается и уже въ минувшемъ году въ этихъ кассахъ состояло вкладовъ на сумму 288,[7] милл. рублей.

Товарные склады.

Учрежденіе товарныхъ складовъ составляло одну изъ насущнѣйшихъ потребностей нашей промышленности и торговли. Склады эти, располагая громадными помѣщеніями для нагрузки товаровъ, доставляютъ торговцамъ значительныя выгоды относительно храненія и страхованія помѣщаемыхъ въ нихъ товаровъ, а выдаваемые ими документы, для продажи и залога сихъ товаровъ безъ ихъ перемѣщенія (варранты), облегчаютъ оборотъ цѣнностей и создаютъ новый видъ торговаго кредита,

основаннаго на закладномъ правѣ. Изданнымъ по этому предмету закономъ опредѣлены: порядокъ учрежденія складовъ и производства имп операцій, взаимныя правоотношенія сторонъ по пріему и отдачѣ товаровъ на храненіе, условія выдачи складами товарныхъ свидѣтельствъ (варрантовъ) для продажи и заклада товаровъ и обращенія сихъ документовъ. Для облегченія торговыхъ оборотовъ складамъ дозволено производить обезличеніе товаровъ, т. е. смѣшивать однородные по сорту и качеству товары разныхъ хозяевъ (преимущественно хлѣба) и выпускать ихъ по установленнымъ пробамъ и образцамъ (Выс. утв., 30 Марта 1888 г., мн. Гос. Сов.). Хотя складамъ и не было дозволено вообще выдавать ссуды подъ принятые на храненіе товары, но эта операція была разрѣшена двумъ учрежденнымъ на основаніи новаго закона акціонернымъ обществамъ для устройства товарныхъ складовъ (Выс. утв., 12 Іюня 1890 г. и 19 Мая 1893 г., мн. Гос. Сов.). Кромѣ того, не дожидаясь учрежденія у насъ на частныя средства достаточнаго количества товарныхъ складовъ и элеваторовъ, Министръ Финансовъ испросилъ разрѣшеніе на выдачу желѣзными дорогами, при участіи Государственнаго Банка, ссудъ подъ залогъ сданныхъ для перевозки хлѣбныхъ товаровъ. Мѣра эта имѣла въ виду избавить сельскихъ хозяевъ отъ необходимости прибѣгать къ немедленной продажѣ хлѣба на мѣстахъ мелкимъ скупщикамъ, сбивающимъ цѣну хлѣба. Установленныя по сему предмету правила были дополнены впослѣдствіи въ смыслѣ разрѣшенія желѣзнымъ дорогамъ выдавать ссуды изъ эксплоатаціонныхъ средствъ или при посредствѣ частныхъ банковъ (Выс. утв., 14 Іюня 1888 г., 24 Января 1889 г., 11 Іюня 1891 г. и 6 Іюня 1894 г., мн. Гос. Сов.).

Уставъ Государственнаго Банка.

Самымъ крупнымъ шагомъ къ облегченію и расширенію кредита является изданіе новаго устава Государственнаго Банка.

При дѣйствіи устава, Высочайше утвержденнаго 31 Мая 1860 г., дѣятельность Государственнаго Банка приняла нѣсколько одностороннее направленіе, служа преимущественно интересамъ торговли. Поэтому въ основу принятой реформы Банка была положена мысль сдѣлать кредитъ доступнымъ не только торговлѣ, но и промышленности и въ особенности сельскому хозяйству. Съ этою цѣлью въ кругъ дѣятельности Банка включены нѣкоторыя новыя операціи и измѣнены условія производства старыхъ. Такъ, Банку предоставлено учитывать, кромѣ чисто торговыхъ векселей, также и векселя, хотя и не основанные на торговыхъ сдѣлкахъ, но предназначенные для торгово-промышленныхъ цѣлей, выдавать ссуды подъ товары на обозначенныхъ условіяхъ и т. д. Кромѣ того, для удовлетворенія потребностей въ оборотныхъ средствахъ и пріобрѣтенія инвентаря для сельскихъ хозяевъ, промышленныхъ предпріятій, ремесленниковъ, кустарей и мелкихъ торговцевъ, установленъ особый видъ кредита—такъ называемыя *промышленныя ссуды*, выдаваемыя лишь для опредѣленнаго назначенія, подъ соло-векселя съ обезпеченіемъ, подобно тому, какъ это раньше было допущено для соло-векселей землевладѣльцевъ (Выс. утв., 28 Мая 1883 г. и 24 Января 1884 г., мн. Гос. Сов.). Наконецъ, въ видахъ распространенія дешеваго кредита среди мелкихъ заемщиковъ, допущено пользованіе ссудами изъ Государственнаго Банка чрезъ посредниковъ. Прочія измѣненія въ уставѣ Государственнаго Банка коснулись внѣшняго надзора за дѣятельностію Банка и организаціи внутренняго его управленія. Въ этомъ отношеніи Банкъ изъятъ отъ контроля Совѣта государственныхъ кредитныхъ установленій. Отчеты его положено представлять Государственному Совѣту, которому предоставлено разсматривать эти отчеты въ общихъ видахъ государственнаго хозяйства и соотвѣтствія дѣятельности Банка съ цѣлями, указанными въ его уставѣ, обсуждая размѣры затратъ на каждую операцію, въ связи съ имѣющимися для сего средствами. Преобразованіе же внутренняго управленія Бан-

комъ выразилось главнымъ образомъ въ созданіи окружной системы, т. е. подчиненіи второстепенныхъ учрежденій Банка не центральному управленію непосредственно, а окружнымъ конторамъ (Выс. утв., 6 Іюня 1894 г., мн. Гос. Сов.).

О преслѣдованіи ростовщическихъ дѣйствій.

Въ ряду узаконеній, касающихся кредита, важное мѣсто занимаетъ законъ о преслѣдованіи ростовщичества, имѣющій цѣлью упорядочить частный кредитъ.

На основаніи законовъ гражданскихъ, заимодавцамъ дозволялось брать съ капитала, отданнаго въ долгъ, проценты въ размѣрѣ не свыше шести на сто въ годъ; взиманіе же ихъ въ количествѣ, превышающемъ эту норму, признавалось лихвою. Вмѣстѣ съ симъ, для виновныхъ во взятіи лихвенныхъ процентовъ была установлена въ уложеніи о наказаніяхъ особая кара. Высочайше утвержденнымъ, 6 Марта 1879 г., мнѣніемъ Государственнаго Совѣта приведенныя постановленія объ узаконенномъ ростѣ были отмѣнены и опредѣленіе размѣра процентовъ по заемнымъ обязательствамъ предоставлено взаимному соглашенію сторонъ. Одновременно съ этимъ Министру Юстиціи было поручено выработать и внести на законодательное разсмотрѣніе проектъ правилъ о мѣрахъ взысканія за такія злоупотребленія заимодавцевъ, которыя, съ уничтоженіемъ отвѣтственности за лихвенные проценты, должны быть почитаемы дѣйствіями ростовщическими. Во исполненіе сего въ Министерствѣ Юстиціи составленъ былъ законопроектъ, согласно коему ссуда капитала за превышающіе 12 на сто въ годъ процентовъ, оказанная при условіяхъ, завѣдомо тягостныхъ для должника, а равно пріобрѣтеніе подобныхъ обязательствъ для предъявленія ихъ ко взысканію, считались сдѣлками ростовщическаго свойства, которыя, должны были имѣть послѣдствіемъ тюремное заключеніе отъ 2 мѣсяцевъ до 1 года и 4 мѣсяцевъ. За ростовщичество же въ видѣ промысла устанавливалось исправительное наказаніе, соединенное съ

лишеніемъ всѣхъ особенныхъ правъ и преимуществъ. Сосредоточивъ разсмотрѣніе дѣлъ о ростовщичествѣ въ общихъ судебныхъ мѣстахъ, Министерство Юстиціи, независимо отъ уголовнаго возмездія, предполагало подвергнуть ростовщиковъ и имущественной отвѣтственности, которая должна была выражаться въ признаніи ростовщическаго обязательства недѣйствительнымъ и въ предоставленіи заимодавцу права обратнаго полученія лишь дѣйствительно даннаго въ ссуду капитала, за вычетомъ всѣхъ произведенныхъ должникомъ платежей.

Означенный законопроектъ былъ представленъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, который (большинствомъ 44 Членовъ), прежде всего, высказался за необходимость издать сверхъ предначертанныхъ Министерствомъ Юстиціи правилъ, особое карательное постановленіе противъ сельскаго ростовщичества, подходящаго по своимъ признакамъ подъ ростовщическую скупку хлѣба, облагаемую арестомъ въ первый разъ и тюремнымъ заключеніемъ въ послѣдующіе разы. Совѣтъ находилъ, что дѣла о денежномъ ростовщичествѣ должны находиться въ вѣдѣніи уѣздныхъ членовъ окружнаго суда въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ введены земскіе начальники, и мировыхъ судей по назначенію отъ Правительства тамъ, гдѣ законъ 12 Іюня 1889 г. еще не дѣйствуетъ, сельское же ростовщичество ближе всего было бы предоставить компетенціи земскихъ начальниковъ и городскихъ судей.

Состоявшееся въ изъясненномъ смыслѣ мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось 24 Мая 1893 г. Высочайшаго Его Императорскаго Величества утвержденія.

Биржевая игра.

Въ заключеніе необходимо упомянуть еще о мѣрахъ, направленныхъ къ ограниченію спекуляціи на курсъ нашего рубля и принятыхъ по представленію Министра Финансовъ, Тайнаго Совѣтника Витте. При кредитномъ денежномъ обращеніи,для госу-

дарственнаго кредита и для торговли всего важнѣе достигнуть устойчивости курса. Между тѣмъ одною изъ причинъ, вліяющихъ на постоянныя колебанія онаго, являлась биржевая игра нашимъ рублемъ, производившаяся въ широкихъ размѣрахъ за границей и находившая поддержку въ Россіи со стороны нѣкоторыхъ кредитныхъ учрежденій и банкирскихъ домовъ. Для борьбы съ этимъ зломъ, на кредитные билеты была установлена незначительная, такъ называемая статистическая пошлина, въ размѣрѣ 1 к. со ста рублей, дабы привести въ извѣстность количество билетовъ, пересылаемыхъ изъ Россіи за границу и обратно (Выс. утв., 29 Марта и 27 Декабря 1893 г., мн. Гос. Сов.). Въ видахъ же ограниченія биржевой спекуляціи внутри Имперіи воспрещены сдѣлки по покупкѣ и продажѣ на срокъ золотой валюты, траттъ и тому подобныхъ цѣнностей, писанныхъ на золотую валюту, совершаемыя исключительно съ цѣлью полученія разницы между курсомъ валюты, условленнымъ сторонами, и дѣйствительнымъ на какой-либо назначенный имъ срокъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ кредитныя учрежденія и банкирскія заведенія подчинены особому надзору Министерства Финансовъ, коему предоставлено требовать отъ оныхъ свѣдѣній и объясненій, если въ ихъ операціяхъ будетъ усмотрѣна игра на курсъ валюты, а также производить осмотръ и повѣрку ихъ книгъ. Въ случаѣ нарушенія кредитными учрежденіями закона о воспрещеніи сдѣлокъ на разность, Министру Финансовъ предоставлено предъявлять имъ требованія о прекращеніи недозволяемыхъ операцій и при неисполненіи сего требованія удалять отъ должности директора-распорядителя и членовъ правленія. Къ банкирскимъ же заведеніямъ въ указанныхъ случаяхъ Министръ Финансовъ уполномоченъ примѣнять мѣры, которыя были установлены ранѣе (Выс. утв., 26 Іюня 1889 г., мн. Гос. Сов.), съ цѣлью пресѣченія недобросовѣстныхъ сдѣлокъ съ билетами выигрышныхъ займовъ и заманиванія вкладчиковъ обѣщаніями преувеличенныхъ выгодъ, а именно запрещать имъ извѣстныя опе-

раціи и провѣрять чрезъ назначенныхъ для того лицъ правильность ихъ дѣйствій. Наконецъ, на биржахъ дозволено производить сдѣлки съ фондами, векселями и валютою лишь владѣльцамъ дѣйствующихъ въ Россіи торговыхъ и промышленныхъ или банкирскихъ предпріятій, а биржевые маклера подчинены строгому надзору Министра Финансовъ (Выс. утв., 8 Іюня 1893 г., мн. Гос. Сов.).

IV. Горная и лѣсная части.

Такимъ образомъ прилагались всѣ усилія къ упроченію экономическаго благосостоянія страны. Эту же цѣль преслѣдовала забота объ устройствѣ, на правильныхъ основаніяхъ, пользованія находящимися въ рукахъ Правительства и частныхъ лицъ естественными богатствами, которыми природа столь обильно надѣлила наше отечество. Въ сихъ видахъ усовершенствованы: съ одной стороны—правительственные органы по управленію государственными имуществами внутри Имперіи и на ея окраинахъ, съ другой—дѣйствовавшее матеріальное законодательство по частямъ горной и лѣсной.

Горное дѣло.

Въ послѣдней изъ указанныхъ областей матеріальнаго права заслуживаютъ особаго вниманія узаконенія о частной горнопромышленности.

При имѣющихся въ Россіи обширныхъ пространствахъ казенныхъ земель, заключающихъ въ своихъ нѣдрахъ множество минеральныхъ богатствъ, вопросъ о развитіи горной промышленности на этихъ земляхъ представляетъ первостепенную важность. Между тѣмъ, постановленія дѣйствовавшаго по сему предмету законодательства не представляли ни послѣдовательности, ни опредѣлительности, ни достаточной полноты.

*

Вслѣдствіе указанныхъ недостатковъ дѣйствующаго закона, съ шестидесятыхъ годовъ неоднократно учреждались особыя комиссіи для пересмотра горнаго устава. Результатомъ ихъ трудовъ явился проектъ правилъ о частной горной промышленности на казенныхъ земляхъ. Въ основаніе сихъ правилъ положено введенное въ наше законодательство еще Петромъ Великимъ начало «горной свободы».

По содержанію своему, проектированныя правила обнимали: общія положенія (о казенныхъ земляхъ, на которыхъ можетъ осуществляться право свободной разработки ископаемыхъ, и о лицахъ, допускаемыхъ къ производству горнаго промысла), постановленія объ извлеченіи ископаемыхъ (о поискахъ, развѣдкахъ, отводахъ и объ условіяхъ пользованія послѣдними) и правила о жалобахъ частныхъ лицъ на дѣйствія правительственныхъ установленій по исполненію предписанныхъ закономъ требованій. Государственный Совѣтъ отнесся къ проекту съ полнымъ сочувствіемъ, разсчитывая, что онъ окажетъ благотворное вліяніе на дальнѣйшее развитіе у насъ горнаго промысла. Предоставляемыя частнымъ лицамъ льготы—безпрепятственное дозволеніе поисковъ и развѣдокъ на свободныхъ казенныхъ земляхъ, признаніе за открывателемъ права на отводъ необходимой площади для разработки найденнаго ископаемаго и безсрочность этого отвода,—обставлены условіями, которыя, обезпечивая казну отъ поврежденія принадлежащихъ ей лѣсовъ и сохраняя за Правительствомъ возможность оставлять въ своемъ распоряженіи земли, необходимыя для казеннаго горнаго промысла, вмѣстѣ съ тѣмъ ограждаютъ отъ излишняго соперничества со стороны другихъ промышленниковъ и отъ безплоднаго захвата кѣмъ-либо однимъ, подъ предлогомъ изысканія, обширныхъ площадей на долгое время. Такая постановка дѣла вполнѣ отвѣчаетъ потребностямъ нашего отечества. Предоставляя частнымъ лицамъ возможную свободу въ производствѣ горнаго промысла на казенныхъ земляхъ и въ то же время подчиняя ихъ необходимымъ требова-

ніямъ относительно занятія этимъ промысломъ на принятыхъ отводахъ, всего скорѣе можно надѣяться на открытіе полезныхъ ископаемыхъ и разработку ихъ, что не останется безъ вліянія на увеличеніе государственнаго и народнаго богатства. Проектированныя правила удостоились Высочайшаго утвержденія 2 Іюня 1887 года.

Пять лѣтъ спустя изданъ новый горный уставъ для губерній Царства Польскаго. Мѣра эта вызвана тѣмъ, что упорядоченіе дѣла добытія минераловъ въ сихъ губерніяхъ, изобилующихъ подпочвенными богатствами, представлялось настоятельно необходимымъ, причемъ однако губерніи эти, въ силу исторически сложившихся бытовыхъ условій и иныхъ особенностей, не могли быть подчинены горному законодательству, дѣйствующему въ остальныхъ мѣстностяхъ Имперіи.

Лѣсное законодательство.

Что же касается лѣснаго законодательства, то широкое развитіе, которое приняло лѣсопстребленіе вслѣдъ за осуществленіемъ крестьянской реформы, вызвало возбужденіе вопроса о способахъ къ сбереженію лѣсовъ. Разработкѣ сего вопроса посвящено было свыше двадцати лѣтъ и только въ 1888 году онъ поступилъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта по представленію бывшаго Министра Государственныхъ Имуществъ, Статсъ-Секретаря Островскаго. При разсмотрѣнія этого представленія Государственный Совѣтъ нашелъ, что, въ виду быстро подвигающагося впередъ обезлѣсенія плодороднѣйшей части государства, на Правительствѣ лежитъ непремѣнная обязанность принять энергическія мѣры къ устраненію упомянутаго вреда. Исполненію этой обязанности не могутъ препятствовать временныя затрудненія въ хозяйствѣ того или другого лѣсовладѣльца, извѣстное вздорожаніе лѣсныхъ продуктовъ въ той или другой мѣстности, возможность возникновенія нѣкоторыхъ недоразумѣній и гражданскихъ

споровъ по обязательствамъ, заключеннымъ между собственниками и лѣсопромышленниками при дѣйствіи прежнихъ о лѣсахъ узаконеній. Подобныя неудобства неизбѣжны при изданіи всякаго закона, затрогивающаго гражданскія права населенія, но съ такими невыгодами приходится мириться во имя государственной и общественной пользы. Заботы законодателя должны быть устремлены лишь къ тому, чтобы предъявляемыя къ населенію требованія ограничивались крайнею необходимостью. Условіе это соблюдено проектомъ. Онъ является лишь первымъ и притомъ весьма скромнымъ шагомъ въ дѣлѣ установленія правительственнаго надзора за владѣльческими лѣсами. Дѣйствіе его вовсе не распространяется на бо́льшую часть Имперіи, гдѣ возможно обойтись безъ установленія какихъ-либо ограниченій въ пользованіи лѣсными богатствами. Далѣе, изъ огромныхъ лѣсныхъ площадей, на которыя простирается дѣйствіе издаваемаго закона, выдѣлена незначительная часть лѣсовъ, защитные лѣса, отличительная черта которыхъ состоитъ въ томъ, что они чисто механически ограждаютъ извѣстныя мѣстности отъ разнаго рода опасныхъ физическихъ вліяній. Въ виду особой важности сохраненія такихъ лѣсныхъ дачъ въ интересѣ государственномъ, распоряженіе ими со стороны собственниковъ подчиняется чувствительнымъ стѣсненіямъ. Но и въ этомъ случаѣ послѣднія ограничиваются воспрещеніемъ обращенія лѣсной почвы въ другой видъ угодій, сплошной вырубки растущаго лѣса, равно какъ другихъ побочныхъ пользованій, когда они угрожаютъ истребленіемъ или разстройствомъ насажденія, а также обязанностью производить рубки согласно утвержденнымъ планамъ хозяйства. Что же касается остальной массы лѣсовъ—не защитныхъ,—то проектъ обращается къ владѣльцамъ этихъ лѣсовъ всего лишь съ двумя требованіями: не расчищать безъ необходимости лѣсной почвы подъ другой видъ угодій, причемъ случаи дозволенной расчистки весьма широки и многочисленны, и не производить такой опустошительной вырубки лѣса, послѣ которой выруб-

ленное пространство превращалось бы въ пустырь. Наряду съ указанными предписаніями, имѣющими характеръ правительственнаго вмѣшательства въ распоряженіе частною собственностью, проектъ предоставляетъ лѣсовладѣльцамъ разнаго рода облегченія, какъ-то: принимаетъ на счетъ казны расходы по составленію плановъ хозяйства на лѣса защитные и по осуществленію въ нихъ хозяйственныхъ мѣръ, признаваемыхъ необходимыми, освобождаетъ эти лѣса отъ государственнаго поземельнаго налога и земскихъ сборовъ, учреждаетъ особыхъ инструкторовъ для безвозмезднаго воспособленія частному лѣсному хозяйству, поощряетъ обѣщаніемъ наградъ управителей и лѣсную стражу владѣльческихъ лѣсовъ къ усердному исполненію обязанностей. Наконецъ, осторожное примѣненіе проектируемыхъ мѣръ обезпечивается и составомъ органовъ, которымъ предполагается ввѣрить приведеніе въ дѣйствіе положенія о сбереженіи лѣсовъ. Въ видахъ объединенія мѣропріятій, направленныхъ къ сохраненію лѣсныхъ богатствъ страны, общее руководство этимъ дѣломъ сосредочивается въ Министерствѣ Государственныхъ Имуществъ, которое обязывается болѣе важные по сбереженію лѣсовъ вопросы разрѣшать по соглашенію съ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ и другими заинтересованными вѣдомствами, а въ случаяхъ особой важности—вносить свои предположенія на одобреніе Комитета Министровъ. За симъ непосредственное завѣдываніе охраненіемъ лѣсовъ поручается дѣйствующимъ, при посредствѣ чиновъ казеннаго лѣснаго управленія, полиціи и установленій по крестьянскимъ дѣламъ,—особымъ по каждой губерніи лѣсохранительнымъ комитетамъ, образуемымъ, подъ предсѣдательствомъ губернаторовъ, изъ чиновъ судебнаго и другихъ заинтересованныхъ въ дѣлѣ вѣдомствъ, выборныхъ должностныхъ лицъ отъ дворянства и земства и депутатовъ отъ лѣсовладѣльцевъ. Находя, вслѣдствіе изложеннаго, что назрѣвшій вопросъ о сбереженіи частныхъ лѣсовъ разрѣшается проектомъ соотвѣтственно требованіямъ государственной и общественной пользы и безъ излишняго

стѣсненія имущественныхъ интересовъ частнаго землевладѣнія, Государственный Совѣтъ присоединился къ основнымъ положеніямъ предначертаннаго закона. Одновременно съ изданіемъ этихъ правилъ, имѣвшихъ цѣлью положить предѣлъ неразсчетному пользованію лѣсными богатствами со стороны *ихъ собственниковъ*, удостоились Высочайшаго утвержденія уголовныя мѣры, выработанныя для устраненія обнаружившейся на практикѣ недостаточности узаконеній, охраняющихъ частные лѣса отъ посягательствъ на нихъ *лицъ постороннихъ*. (Выс. утв., 21 и 22 Марта 1888 г., мн. Гос. Сов.).

V. Дѣла, касающіяся желѣзныхъ дорогъ, шоссейныхъ и водяныхъ путей сообщенія и портовъ.

Желѣзныя дороги.

Бо́льшая часть желѣзныхъ дорогъ въ Россіи сооружена при содѣйствіи Правительства частными обществами на основаніи данныхъ имъ концессій. Высочайше утвержденные уставы сихъ обществъ содержали въ себѣ, кромѣ договорныхъ условій между казною и предпринимателями, лишь не многія постановленія, опредѣлявшія отношенія желѣзныхъ дорогъ къ государству и частнымъ лицамъ. Между тѣмъ, по мѣрѣ расширенія рельсовой сѣти, значеніе ея все возрастало, при чемъ неудобства, проистекавшія отъ отсутствія законоположеній, обезпечивающихъ въ достаточной степени вліяніе Правительства на эксплоатацію желѣзныхъ дорогъ и ограждающихъ права частныхъ лицъ, становились все болѣе и болѣе ощутительными. Пользуясь своимъ монопольнымъ положеніемъ, желѣзно-дорожныя общества руководствовались въ своихъ дѣйствіяхъ исключительно соображеніями личной денежной выгоды, въ ущербъ справедливымъ интересамъ промышленности, торговли и населенія.

Вслѣдствіе сего, въ 1876 г. была образована, по Высочай-

шему повелѣнію, подъ предсѣдательствомъ Генералъ-Адъютанта графа Баранова, особая комиссія изъ представителей подлежащихъ вѣдомствъ, для всесторонняго изслѣдованія желѣзнодорожнаго дѣла въ Россіи. Ознакомившись наглядно со всею сѣтью нашихъ рельсовыхъ путей, посредствомъ командировки въ отдѣльные раіоны своихъ членовъ, названная комиссія пришла къ убѣжденію, что желѣзнодорожное хозяйство, кромѣ нѣкоторыхъ линій, составлявшихъ исключеніе, велось вообще крайне неуспѣшно, вызывая ежегодныя значительныя приплаты государственнаго казначейства по гарантіямъ чистаго дохода, и что не только въ военное время, требующее крайняго напряженія всѣхъ силъ страны и усиленной дѣятельности перевозочныхъ ея средствъ, но и среди мира, при обычномъ теченіи дѣлъ, ни личная безопасность пассажировъ, ни цѣлость и своевременная доставка грузовъ не могли считаться въ надлежащей мѣрѣ обезпеченными. Въ виду сего и находя, что Министерство Путей Сообщенія, будучи по преимуществу установленіемъ техническимъ, не имѣетъ въ своемъ распоряженіи необходимыхъ средствъ для руководства эксплоатаціонною частью желѣзныхъ дорогъ, затрогивающею многоразличные финансовые, юридическіе и административные вопросы, комиссія предположила издать общій желѣзнодорожный законъ и образовать, изъ представителей подлежащихъ вѣдомствъ и заинтересованныхъ въ желѣзнодорожномъ дѣлѣ обществъ и лицъ, особыя внѣвѣдомственныя правительственныя установленія: центральное—для разсмотрѣнія различныхъ желѣзнодорожныхъ вопросовъ, за исключеніемъ техническихъ, и мѣстныя—для надзора за эксплоатаціею и отношеніями желѣзныхъ дорогъ къ публикѣ.

При обсужденіи составленнаго комиссіею проекта, Государственный Совѣтъ, признавая главныя начала, положенныя въ основу предначертанной организаціи желѣзно-дорожнаго управленія, правильными, нашелъ, однако, что неопредѣленность отношеній проектированныхъ главнаго и мѣстныхъ установле-

ній къ существующимъ государственнымъ учрежденіямъ и крайняя сложность ихъ устройства не могутъ повести на практикѣ къ благопріятнымъ послѣдствіямъ. По мнѣнію Совѣта, необходимо было отказаться на первое время отъ коренной реформы всего желѣзнодорожнаго управленія и ограничиться только образованіемъ въ составѣ Министерства Путей Сообщенія высшаго желѣзно-дорожнаго Совѣта, изъ представителей отъ подлежащихъ вѣдомствъ, а также желѣзныхъ дорогъ, торговли, мануфактуръ и промышленности. Совѣтъ этотъ долженъ сближать и объединять дѣйствія различныхъ центральныхъ установленій по предметамъ, относящимся до устройства эксплоатаціи и хозяйства желѣзныхъ дорогъ, какъ частныхъ, такъ и правительственныхъ, и, хотя онъ и будетъ входить въ составъ Министерства Путей Сообщенія, за невозможностью пріурочить его къ другому государственному учрежденію, но обстоятельство это не лишитъ его значенія учрежденія между-министерскаго, т. е. общаго органа всѣхъ вѣдомствъ, члены которыхъ будутъ призваны къ участію въ немъ.

Одобривъ затѣмъ въ существѣ проектированныя комиссіею правила о пассажирскомъ и товарномъ движеніи, о подсудности и давности исковъ, предъявляемыхъ къ желѣзнымъ дорогамъ, и о порядкѣ взысканія съ нихъ долговъ, о желѣзнодорожныхъ полицейскихъ правилахъ и о наказаніяхъ за нарушенія желѣзнодорожныхъ постановленій и сдѣлавъ въ нихъ лишь нѣкоторыя частныя измѣненія, Государственный Совѣтъ остановился еще на вопросѣ о томъ, не можетъ ли издаваемое законоположеніе повести къ ограниченію такихъ правъ, которыя пріобрѣтены желѣзнодорожными обществами въ силу договорныхъ ихъ соглашеній съ Правительствомъ и подтверждены за ними Высочайше утвержденными уставами ихъ. Въ этомъ отношеніи Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что имущественныя права желѣзнодорожныхъ обществъ дѣйствительно не могутъ быть нарушены или ограничены, безъ согласія на то самихъ названныхъ обществъ. Но означенные частные

уставы и концессіи отнюдь не изъемлютъ желѣзнодорожныхъ предпріятій отъ примѣненія къ нимъ гражданскихъ и полицейскихъ узаконеній, которыя Правительство признаетъ нужнымъ издать послѣ учрежденія упомянутыхъ обществъ. Между тѣмъ, проектированныя законоположенія, за устраненіемъ изъ нихъ всѣхъ постановленій, которыя въ чемъ либо ограничивали предоставленныя желѣзнодорожнымъ обществамъ ихъ уставами имущественныя права, содержатъ въ себѣ лишь правила, опредѣляющія взаимныя отношенія желѣзныхъ дорогъ и лицъ, пользующихся ихъ услугами, или ограждающія благоустройство и благочиніе на желѣзныхъ дорогахъ. Поэтому обязательность подобнаго рода предписаній законодательной власти для всѣхъ находящихся въ предѣлахъ государства лицъ и установленій не подлежитъ сомнѣнію.

Составленный, согласно сему, общій уставъ Россійскихъ желѣзныхъ дорогъ, а также положеніе о Совѣтѣ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ удостоились Высочайшаго утвержденія 12 Іюня 1885 г.

Изъясненныя узаконенія, установившія твердыя начала въ дѣлѣ управленія и эксплоатаціи рельсовыхъ путей, не исчерпывали, однако, всѣхъ предметовъ желѣзно-дорожнаго законодательства. Опредѣленіе размѣровъ провозной платы, ограниченное лишь высшими предѣльными нормами, указанными въ желѣзнодорожныхъ уставахъ, зависѣло по прежнему отъ произвола желѣзнодорожныхъ обществъ. Обстоятельство это, въ связи съ правительственною гарантіею опредѣленнаго дохода, дарованнаго большинству желѣзнодорожныхъ предпріятій, дало владѣющимъ ими обществамъ возможность прибѣгать къ крайнему пониженію тарифовъ, съ цѣлью отвлеченія пассажировъ и грузовъ отъ конкурирующихъ линій. Тарифная игра такого рода сообщала отечественной торговлѣ искуственное направленіе, затрудняла правильное развитіе цѣлыхъ отраслей промышленности и служила средствомъ для противодѣйствія покровительственной таможенной политикѣ Правительства,

привлекая изъ за границы, въ видѣ обратныхъ грузовъ, такіе товары, которые, при иныхъ условіяхъ, не могли бы быть съ выгодою ввозимы въ Имперію. Соображая способы къ устраненію этого зла, Министерство Путей Сообщенія проектировало подчинить тарифы прямаго сообщенія, устанавливаемые нѣсколькими дорогами по взаимному соглашенію, правительственному надзору, на томъ основаніи, что означенные тарифы вовсе не предусмотрѣны въ уставахъ желѣзнодорожныхъ обществъ. Государственный Совѣтъ въ этомъ дѣлѣ сталъ на болѣе рѣшительную точку зрѣнія. Онъ призналъ, что огражденіе финансовъ государства и народнаго благосостоянія отъ ущербовъ, причиняемыхъ произвольными дѣйствіями желѣзнодорожныхъ обществъ въ тарифной области, составляетъ прямую задачу Правительства, какъ верховнаго охранителя и защитника законныхъ интересовъ страны и ея населенія и справедливаго посредника между тѣми изъ сихъ интересовъ, которые приходятъ во взаимное между собою столкновеніе. Находя, поэтому, что Правительству принадлежитъ право надзора за тарифами не только прямаго сообщенія, но и мѣстными, Государственный Совѣтъ замѣтилъ, что вопросъ о способахъ осуществленія сего надзора долженъ быть подвергнуть еще обсужденію со стороны подлежащихъ вѣдомствъ и что вслѣдствіе сего надо ограничиться только установленіемъ того начала, что Правительству принадлежитъ руководительство дѣйствіями желѣзнодорожныхъ обществъ въ тарифномъ дѣлѣ съ цѣлію огражденія отъ ущерба интересовъ государственной казны, потребностей населенія, равно какъ пользъ и нуждъ торговли и промышленности (Выс. утв., 15 Іюня 1887 г., мн. Госуд. Сов.).

Вслѣдъ за такимъ принципіальнымъ разрѣшеніемъ сего вопроса было издано положеніе о желѣзно-дорожныхъ тарифахъ и объ учрежденіяхъ по тарифнымъ дѣламъ. Сущность установленнаго симъ положеніемъ порядка заключается въ томъ, что желѣзныя дороги о всѣхъ предположеніяхъ, касающихся измѣненія дѣйствующихъ и введенія новыхъ тарифовъ, пред-

ставляютъ Правительству, отъ котораго зависитъ, въ случаѣ признанія новаго тарифа противнымъ государственнымъ пользамъ, пріостановить его примѣненіе или указать необходимыя для сего условія, либо вообще отказать въ приведеніи его въ дѣйствіе. Если въ теченіе шести недѣль не будетъ заявлено препятствій къ примѣненію новаго тарифа, то онъ можетъ быть введенъ въ дѣйствіе такъ же, какъ въ томъ случаѣ, когда со стороны Правительства послѣдуетъ увѣдомленіе о согласіи его на примѣненіе тарифа. При этомъ завѣдываніе тарифными дѣлами, согласно особому Высочайшему повелѣнію 18 Ноября 1888 г., сосредоточено въ Министерствѣ Финансовъ, въ составѣ коего учреждены: Совѣтъ по тарифнымъ дѣламъ, образуемый на такихъ-же основаніяхъ, какъ и Совѣтъ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ—для рѣшенія общихъ тарифныхъ вопросовъ, тарифный комитетъ, изъ членовъ отъ разныхъ вѣдомствъ,—для рѣшенія частныхъ тарифныхъ вопросовъ, и Департаментъ Желѣзнодорожныхъ Дѣлъ, для дѣлопроизводства по Совѣту и комитету, а также для исполнительныхъ дѣйствій по надзору за примѣненіемъ тарифовъ на желѣзныхъ дорогахъ (Выс. утв., 8 Марта 1889 г., мн. Гос. Сов.).

Означенному положенію былъ придавъ временный характеръ, съ тою цѣлью, чтобы затѣмъ ввести въ него тѣ измѣненія, необходимость которыхъ обнаружится на практикѣ. Трехлѣтній опытъ примѣненія онаго выяснилъ полную его цѣлесообразность. Обычныя въ прежнее время жалобы правительственныхъ учрежденій и частныхъ лицъ на желѣзнодорожные порядки въ тарифномъ дѣлѣ сдѣлались рѣдкимъ явленіемъ. Законъ принесъ существенную пользу и самимъ желѣзнодорожнымъ обществамъ, избавивъ ихъ отъ весьма убыточнаго для нихъ соперничества между собою по перевозкѣ грузовъ. Равнымъ образомъ, благодаря правительственному руководительству тарифами, оказалось возможнымъ установить, въ неурожайные 1891 и 1893 годы, чрезвычайно пониженныя ставки для провоза хлѣба въ пострадавшія мѣстности,

при чемъ, однако, выручка желѣзныхъ дорогъ не уменьшилась въ сравненіи съ предшествовавшимъ временемъ.

Въ виду столь благопріятныхъ результатовъ, временному положенію о желѣзнодорожныхъ тарифахъ была дана сила постояннаго закона (Выс. утв., 7 Декабря 1892 г., мн. Гос. Сов.)

Въ дополненіе сего положенія изданы были правила о порядкѣ установленія тарифовъ на казенныхъ желѣзныхъ дорогахъ (Выс. утв., 3 Мая 1893 г., мн. Гос. Сов.) и о льготныхъ по желѣзнымъ дорогамъ перевозкахъ (Выс. утв., 10 Января 1893 г., мн. Гос. Сов.). Послѣднее узаконеніе было направлено противъ злоупотребленій желѣзнодорожныхъ обществъ относительно разрѣшенія безплатнаго проѣзда разнымъ лицамъ и провоза грузовъ, въ ущербъ интересамъ казны. Кромѣ того былъ уменьшенъ размѣръ и измѣнены правила взиманія сбора съ пассажирскихъ билетовъ и грузовъ большой скорости съ примѣненіемъ болѣе раціональной системы пассажирскаго тарифа, а именно тарифа дифференціальнаго, уменьшающагося по мѣрѣ увеличенія разстоянія проѣзда (Выс. утв., 6 Іюня 1894, мн. Гос. Сов.).

Для предоставленія Министерству Путей Сообщенія средствъ къ осуществленію принадлежащаго ему надзора за распоряженіями по административной и технической части желѣзнодорожныхъ управленій, управляющимъ частными желѣзными дорогами присвоены права государственной службы. Эта мѣра поставила означенныхъ лицъ въ непосредственное подчиненіе Министерству Путей Сообщенія и установила для нихъ служебную отвѣтственность за ихъ дѣйствія, наравнѣ со всѣми прочими должностными лицами (Выс. утв., 18 Іюня 1892 г., мн. Гос. Сов.).

Затѣмъ, начавшійся въ теченіе послѣдняго времени усиленный выкупъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ въ казну вызвалъ необходимость установить порядокъ ликвидаціи, въ этихъ случаяхъ, дѣлъ желѣзнодорожныхъ обществъ. Этимъ путемъ устранилась необходимость испрашивать каждый разъ чрезъ Коми-

тетъ Министровъ Высочайшее утвержденіе правилъ ликвидаціи для каждаго отдѣльнаго общества (Выс. утв., 20 Мая 1892 г., мн. Гос. Сов.).

Съ постепеннымъ проведеніемъ главныхъ желѣзнодорожныхъ линій, на очередь выдвинулся вопросъ о путяхъ служебнаго значенія, предназначенныхъ соединять разные пункты съ главными линіями сообщеній и облегчать подвозъ грузовъ къ станціямъ этихъ послѣднихъ. Главнѣйшею причиною недостаточнаго распространенія у насъ этихъ путей являлось отсутствіе обязательнаго, при сооруженіи оныхъ, отчужденія имуществъ, тормозившее частную предпріимчивость. Въ видахъ содѣйствія въ этомъ отношеніи земствамъ, всякаго рода обществамъ и товариществамъ, а также отдѣльнымъ лицамъ, въ 1887 г. было издано положеніе о подъѣздныхъ путяхъ къ желѣзнымъ дорогамъ. Въ силу означеннаго узаконенія, къ этимъ путямъ отнесены всякаго рода примыкающія къ желѣзнодорожнымъ линіямъ рельсовыя, шоссированныя и мощеныя дороги, имѣющія цѣлью удовлетвореніе мѣстныхъ торговыхъ, промышленныхъ и иныхъ потребностей. Для сооруженія подъѣздныхъ путей допущено принудительное отчужденіе имуществъ и указанъ порядокъ и условія разрѣшенія ходатайствъ по дѣламъ сего рода (Выс. утв., 14 Апрѣля 1887 г., мн. Гос. Сов.).

Шоссейные пути.

Что касается шоссейныхъ дорогъ, то, съ проведеніемъ рельсовой сѣти, означенные пути, пролегающіе по преимуществу параллельно желѣзнодорожнымъ линіямъ, утратили, въ большинствѣ случаевъ, свое прежнее общегосударственное значеніе и стали служить только для мѣстныхъ нуждъ. Въ виду сего было признано цѣлесообразнымъ принять нѣкоторыя мѣры для облегченія государственнаго казначейства въ дѣлѣ содержанія упомянутыхъ путей. Съ этою цѣлью были выработ-

таны особыя правила, на основаніи которыхъ всѣ шоссейныя дороги, состоявшія въ вѣдѣніи Министерства Путей Сообщенія, были раздѣлены на два рязряда: на шоссе общегосударственнаго значенія и на шоссе мѣстнаго значенія. Тѣ и другія разрѣшено было передавать во временное (не свыше 25 лѣтъ) завѣдываніе подлежащихъ земствъ, съ назначеніемъ этимъ послѣднимъ въ пособіе: при сдачѣ шоссе первой категоріи— всей суммы, отпускавшейся изъ казны на обыкновенный и капитальный ремонтъ, а при сдачѣ дорогъ второй категоріи— субсидіи, не превышающей цифры расходовъ казны на одинъ обыкновенный ремонтъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, земствамъ присвоено право установлять, для покрытія своихъ издержекъ по находящимся въ ихъ завѣдываніи шоссейнымъ путямъ, сборы за проѣздъ пассажировъ и грузовъ. Наконецъ, тѣ изъ шоссе мѣстнаго значенія, которые, по ближайшемъ изслѣдованіи, оказывались малопроѣзжими, предоставлено подлежащей власти перечислять въ разрядъ земскихъ дорогъ, съ прекращеніемъ выдачи земствамъ пособій изъ казны (Выс. утв., 5 Апрѣля 1883 г., мн. Гос. Сов.).

Водяные пути сообщенія.

Въ отношеніи къ водянымъ путямъ сообщенія не было издано никакихъ общихъ законодательныхъ постановленій. Дѣла о сихъ путяхъ восходили на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта лишь для опредѣленія размѣра потребныхъ на производство разныхъ работъ ассигнованій въ связи со смѣтами Министерства Путей Сообщенія. Наиболѣе крупными мѣрами по устройству водяныхъ путей являются: проведеніе С.-Петербургскаго морскаго канала съ портовыми при немъ приспособленіями, коренное переустройство Маріинской водной системы, устройство Обь-Енисейскаго воднаго пути и выправительныя работы на рѣкахъ Волгѣ и Днѣпрѣ.

Порты и пароходныя морскія сообщенія.

Неопредѣленность организаціи управленія нашими торговыми портами при недостаткѣ правильнаго надзора за судоходствомъ являлась причиною частыхъ безпорядковъ въ сихъ портахъ и несчастныхъ случаевъ съ коммерческими судами. Для упорядоченія этой части издано общее положеніе объ административномъ завѣдываніи торговымъ мореходствомъ и о портовой полиціи, примѣненное потомъ постепенно къ главнѣйшимъ нашимъ портамъ. При этомъ завѣдываніе управленіемъ приморскими торговыми пунктами сосредоточено въ Министерствѣ Внутреннихъ Дѣлъ, непосредственное начальство надъ портовой полиціей въ каждомъ отдѣльномъ пунктѣ ввѣрено капитану надъ портомъ, а для разрѣшенія на мѣстѣ главнѣйшихъ дѣлъ по портовому управленію учреждены портовыя присутствія изъ представителей отъ подлежащихъ вѣдомствъ, городскаго управленія и купечества (Выс. утв., 7 Мая 1891 г., мп. Гос. Сов.). Кромѣ того, слѣдуетъ упомянуть о сборахъ съ привозимыхъ и отвозимыхъ товаровъ, установленныхъ для возмѣщенія расходовъ казны и общественныхъ управленій на портовыя сооруженія и по замощенію ведущихъ къ портамъ путей въ разныхъ портовыхъ городахъ Черноморскаго побережья, какъ напр. Николаевѣ, Одессѣ, Таганрогѣ, Маріуполѣ, Бердянскѣ и Батумѣ.

На разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта вносились также и уставы разныхъ пароходныхъ предпріятій, пользующихся субсидіями отъ Правительства, при чемъ нѣкоторые изъ сихъ уставовъ пересматривались неоднократно для приспособленія ихъ къ измѣнявшимся условіямъ и потребностямъ, какъ напр. уставъ Русскаго общества пароходства и торговли, положеніе о Добровольномъ Флотѣ, уставъ общества Черноморско-Дунайскаго пароходства и т. д.

VI. Отчужденіе частныхъ имуществъ.

Въ тѣсной связи съ народнымъ благосостояніемъ вообще и съ устройствомъ желѣзныхъ дорогъ и другихъ общественныхъ сооруженій находится вопросъ объ отчужденіи частныхъ имуществъ, или вознагражденіи общественномъ. Для пересмотра постановленій по сему предмету, Высочайшимъ повелѣніемъ 10 Января 1874 г. образована была особая Комиссія, подъ предсѣдательствомъ Члена Государственнаго Совѣта, Статсъ-Секретаря Князя Оболенскаго. Комиссія эта выработала по предмету о вознагражденіи общественномъ обширный законопроектъ. Исходя въ немъ изъ того общаго начала, что принудительное отчужденіе должно быть примѣняемо на практикѣ лишь въ той мѣрѣ, въ какой имущество оказывается необходимымъ для даннаго общеполезнаго предпріятія, Комиссія признавала необходимымъ, одновременно съ утвержденіемъ предпріятія, точное указаніе подлежащихъ отчужденію имуществъ, а за симъ въ отношеніи вознагражденія допускала добровольное соглашеніе съ владѣльцами и, при отсутствіи его,—оцѣнку. Сію послѣднюю положено производить въ комиссіяхъ при губернскихъ правленіяхъ съ правомъ недовольной стороны обращаться въ судъ въ исковомъ порядкѣ; что же касается правилъ для опредѣленія стоимости подлежащаго отчужденію имущества, то, въ этомъ отношеніи, Комиссіей выработанъ совершенно новый порядокъ, а именно: оцѣнку предположено производить или по существующимъ въ мѣстности отчужденія цѣнамъ и особымъ условіямъ, въ коихъ находятся отчуждаемыя имущества, или по капитализаціи изъ 5% чистаго съ нихъ дохода. Независимо отъ сего въ проектѣ предусмотрѣны случаи не одного только полнаго отчужденія имуществъ для общественной цѣли, но и случаи временнаго ихъ занятія и обремененія сервитутами, а равно установлены правила о выкупѣ и преимущественной покупкѣ прежними вла-

дѣльцами отчужденныхъ имуществъ, по минованіи въ нихъ надобности для предпріятія.

Изложенный законопроектъ былъ представленъ на уваженіе Государственнаго Совѣта, который не призналъ возможнымъ связывать добровольное соглашеніе предпринимателей съ владѣльцами условіемъ предварительной описи подлежащихъ обращенію на общую пользу имуществъ, такъ какъ при этомъ увеличились бы безъ надобности издержки на предпріятія и значительно усложнилось бы все дѣлопроизводство по отчужденію. Проектированный порядокъ оказался бы въ особенности неудобнымъ для устройства желѣзныхъ дорогъ, ибо, требуя окончательнаго и безповоротнаго опредѣленія подлежащихъ отчужденію имуществъ до начала работъ, онъ побудилъ бы владѣльцевъ къ неумѣреннымъ притязаніямъ на вознагражденіе, между тѣмъ какъ при настоящей организаціи дѣла возможно, въ предѣлахъ утвержденнаго для желѣзной дороги общаго направленія, избрать ту или другую ближайшую къ пути мѣстность, въ зависимости отъ соглашеній съ окрестными владѣльцами, обыкновенно уступчивыми и даже готовыми безвозмездно пожертвовать частью земли подъ рельсовый путь, въ виду выгодъ, доставляемыхъ его близостью. Вслѣдствіе сего Государственный Совѣтъ призналъ болѣе осторожнымъ устранить всѣ правила, которыя касаются предварительнаго опредѣленія имуществъ, подлежащихъ отчужденію. Равнымъ образомъ Совѣтъ не согласился и съ предположеніемъ объ образованіи, взамѣнъ уѣздныхъ, губернскихъ оцѣночныхъ комиссій, такъ какъ, при обширности нашихъ губерній, были бы затруднительны для сихъ комиссій мѣстные осмотры и сношенія съ владѣльцами, а потому самая оцѣнка сдѣлалась бы заочною и мало достовѣрною. Наконецъ, Государственный Совѣтъ не нашелъ правильныхъ основаній направлять оцѣночныя дѣла, при несогласіи владѣльцевъ на опредѣленное имъ вознагражденіе, къ судебному разбирательству, такъ какъ въ дѣлахъ объ отчужденіи имуществъ для государственной или общественной

*

надобности нѣтъ спора объ имуществѣ,ибо оно уже отчуждено Правительствомъ, помимо воли собственника, и само Правительство должно озаботиться справедливымъ вознагражденіемъ владѣльца, не заставляя его вести судебный процессъ, всегда сопряженный съ большими хлопотами и издержками. Что касается способовъ оцѣнки, то къ проектированнымъ комиссіей правиламъ Совѣтъ отнесся съ полнымъ сочувствіемъ, находя, что порядокъ опредѣленія стоимости отчуждаемыхъ имуществъ, установленный для оцѣнки ихъ на случай продажи съ публичнаго торга (ст. ст. 1210—1214 и 1216 кн. III. зак. о суд. и взыск. гражд.), совершенно непримѣнимъ къ дѣламъ о принудительномъ отчужденіи, ибо при оцѣнкѣ для публичной продажи опредѣляется наименьшая предѣльная цѣна имѣнія, въ разсчетѣ на то, что, путемъ состязанія торгующихся, она повысится до болѣе или менѣе справедливой мѣры, тогда какъ при принудительномъ отчужденіи всякая неточность оцѣнки, допущенная въ ущербъ владѣльцу, является равносильною безвозмездному отобранію отъ него имущества, именемъ государства. Принявъ посему, высказанныя по этому предмету предположенія Комиссіи, Государственный Совѣтъ, при подробномъ разсмотрѣніи проектированныхъ ею въ ихъ развитіе правилъ, сдѣлалъ въ нихъ лишь нѣкоторыя частныя измѣненія. Такъ, перечисленіе отдѣльныхъ случаевъ, въ коихъ недвижимыя имущества должны быть отчуждаемы въ полномъ составѣ, Совѣтъ замѣнилъ однимъ общимъ постановленіемъ о томъ, что владѣлецъ можетъ требовать отчужденія всего имущества,когда остающаяся за отрѣзкою часть его дѣлается для него, владѣльца, безполезною. Равнымъ образомъ, не отрицая правильности предположеній Комиссіи о временномъ занятіи имуществъ и установленіи сервитутовъ, а также и о преимущественной покупкѣ и выкупѣ отчужденныхъ имуществъ, Совѣтъ сдѣлалъ въ нихъ нѣкоторыя несущественныя исправленія,напр. установилъ срокъ для сноса сооруженій, устроенныхъ предпринимателемъ на выкупаемомъ участкѣ, и цѣну, которую обя-

занъ уплатить прежній владѣлецъ при выкупѣ. Наконецъ, Совѣтъ призналъ нужнымъ указать, что проектированныя правила о порядкѣ принудительнаго отчужденія недвижимыхъ имуществъ издаются лишь взамѣнъ подлежащихъ статей т. X, ч. 1 и не отмѣняютъ особыхъ по сему предмету постановленій, дѣйствующихъ въ губерніяхъ Царства Польскаго (ст. 1797 уст. гражд. суд.), и Высочайше утвержденныхъ, 10 Февраля 1886 г., правилъ о порядкѣ отчужденія и занятія частныхъ недвижимыхъ имуществъ для надобностей православныхъ церквей, молитвенныхъ собраній, причтовъ, кладбищъ и школъ въ Прибалтійскихъ губерніяхъ.

Состоявшееся въ изъясненномъ смыслѣ мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось 19 Мая 1887 г. Высочайшаго Его Императорскаго Величества утвержденія.

ОТДѢЛЪ IV.

Государственная оборона.

Миролюбіе въ Бозѣ почившаго Императора Александра III въ дѣлахъ внѣшней политики, стяжало Ему наименованіе Миротворца. Тѣмъ не менѣе заботы Усопшаго были непрерывны объ усиленіи государственной обороны.

Сосѣднія западныя государства на столько увеличили свои вооруженныя силы, что имѣютъ возможность въ военное время развить свою боевую готовность до небывалыхъ еще размѣровъ, и, обладая сравнительно небольшою территоріею, съ отлично устроенными для стратегическихъ цѣлей путями сообщеній, могутъ почти внезапно двинуть къ нашимъ границамъ милліонныя арміи, сохраняя при этомъ столь же сильные резервы. Въ совершенно иномъ положеніи находилась, въ этомъ отношеніи, Россія. Вслѣдствіе неблагопріятныхъ финансовыхъ обстоятельствъ, численность нашихъ постоянныхъ войскъ, въ продолженіе многихъ лѣтъ, не только не увеличивалась, но по временамъ даже уменьшалась, а потому, несмотря на существованіе у насъ съ 1874 г. всеобщей воинской повинности, русская армія въ военное время значительно уступала соединеннымъ силамъ Германіи и Австріи. Кромѣ того, обширность Россійской Имперіи, недостаточность желѣзныхъ дорогъ и вообще путей сообщенія препятствуютъ быстрой мобилизаціи арміи, а отдален-

ность нѣкоторыхъ нашихъ окраинъ и характеръ ихъ населенія вынуждаютъ отдѣлять для ихъ охраны болѣе или менѣе значительныя силы, которыя, въ случаѣ европейской войны, не могутъ быть призваны на помощь дѣйствующей арміи. Между тѣмъ, политическія условія давали поводъ ожидать, что, если обстоятельства приведутъ насъ къ вооруженному столкновенію, то Россіи придется встрѣтиться съ соединенными силами нѣсколькихъ державъ. При такомъ положеніи, для успѣшной борьбы съ коалиціею противниковъ, а также для поддержанія достоинства и авторитета Россіи въ мирное время, необходимо было быстрое развитіе военныхъ силъ.

Изысканіе способовъ къ достиженію означенной цѣли безъ чрезмѣрнаго обремененія населенія и государственнаго казначейства привело къ мысли усовершенствовать нашу военную систему тѣмъ же путемъ, который принятъ во всей Европѣ.

По исчисленіямъ Военнаго Министерства, для уравновѣшенія нашего военнаго могущества съ боевыми силами сосѣднихъ державъ, необходимо было увеличить запасъ нашей арміи по меньшей мѣрѣ до 2.000.000 человѣкъ.

Сокращеніе срока дѣйствительной службы и увеличеніе срока состоянія въ запасѣ и ополченіи.

Въ сихъ видахъ признано было цѣлесообразнымъ сократить срокъ *дѣйствительной службы* въ войскахъ. Потребность въ сокращеніи этого срока особенно ясно обнаружилась по окончаніи Турецкой войны. Но, по многимъ причинамъ, мѣра эта представлялась тогда несвоевременною. Затѣмъ обстоятельства значительно измѣнились, и нѣкоторое сокращеніе срока дѣйствительной службы могло быть допущено безъ вредныхъ для качества нашихъ военныхъ силъ послѣдствій, а потому означенный срокъ уменьшенъ съ 6 на 5 лѣтъ, причемъ, однако, Военному Министру предоставлено, съ Высочайшаго соизволенія, увольнять изъ арміи людей не тотчасъ по прослуженіи

ими 5 лѣтъ, а въ продолженіе 6 слѣдующихъ мѣсяцевъ, съ тѣмъ, чтобы время, излишне проведенное нижними чинами сухопутныхъ войскъ на дѣйствительной службѣ, засчитывалось имъ въ срокъ обязательнаго пребыванія въ запасѣ—вдвое. Въ связи съ сокращеніемъ дѣйствительной службы увеличенъ срокъ состоянія *въ запасѣ* на 3 года, а вмѣстѣ съ годомъ, на который уменьшено время дѣйствительной службы,—на 4 года, причемъ трехлѣтняя прибавка распространена и на льготныхъ по образованію, а также и на вольноопредѣляющихся. Такимъ образомъ продолжительность дѣйствительной и резервной службы, въ общемъ, увеличилась съ 15 до 18 лѣтъ, т. е. достигла нормы, принятой въ Германіи, но не взирая на то, эта мѣра явилась для населенія значительнымъ облегченіемъ исполненія воинской повинности, такъ какъ она сопровождалась сокращеніемъ срока дѣйствительной службы въ войскахъ. Облегченіе это должно быть признано тѣмъ болѣе существеннымъ, что Военное Министерство имѣло въ виду большинство людей, поступающихъ на укомплектованіе арміи (въ пѣхоту и пѣшую артиллерію), освобождать уже на 4-мъ году службы.

Возвышеніе срока общей военной службы повлекло за собою измѣненіе постановленій о срокѣ службы въ *ополченіи*. При сохраненіи для ополченія предѣльнаго возраста въ 40 лѣтъ, въ случаѣ введенія новаго 18-ти лѣтняго срока службы, люди, поступивъ въ армію 21 года, пробывъ въ ней, а затѣмъ въ ея запасѣ 18 лѣтъ, оставались бы въ ополченіи не болѣе года. Между тѣмъ, привлеченіе въ составъ ополченія этихъ людей, получившихъ военное воспитаніе, весьма важно, въ видахъ приданія ополченію значенія дѣйствительной военной силы. Вслѣдствіе сего продолжено время пребыванія въ ополченіи на 3 года, т. е. до 43-хъ лѣтняго возраста.

Подъ вліяніемъ увеличенія срока резервной службы, запасъ возрасталъ бы весьма медленно и, по разсчету Военнаго Министерства, только къ началу будущаго столѣтія численность его должна была достигнуть 1.950.000 человѣкъ. Въ виду сего,

для скорѣйшаго развитія резервныхъ войскъ, положено въ ратники ополченія перваго разряда зачислять всѣхъ лицъ, призванныхъ къ исполненію воинской повинности и не принятыхъ на дѣйствительную службу въ войска, за исключеніемъ лицъ, пользующихся льготою перваго разряда, а равно оказавшихся по освидѣтельствованію неспособными къ военной службѣ, съ тѣмъ, чтобы ратники перваго разряда подчинялись, въ теченіе первыхъ четырехъ лѣтъ состоянія ихъ этомъ разрядѣ, правиламъ учета, и чтобы они могли, въ продолженіе того же четырехлѣтняго періода, быть призываемы въ учебные сборы, не болѣе, впрочемъ, двухъ разъ въ продолженіе всего этого времени и не долѣе, какъ на шесть недѣль каждый разъ. Кромѣ сего, для успѣшнаго достиженія военныхъ цѣлей, согласно заявленію Военнаго Министра, постановлено ратниковъ перваго разряда назначать на службу по возрастамъ, опредѣленнымъ въ указѣ Правительствующему Сенату, и соотвѣтственно этому измѣнить правила о назначеніи на службу зачисленныхъ въ ополченіе при увольненіи изъ запаса арміи и флота, въ томъ смыслѣ, что лица сіи назначаются на службу въ порядкѣ сроковъ увольненія ихъ въ отставку, начиная съ младшаго срока.

Введеніе воинской повинности на Кавказѣ.

Въ видахъ усиленія средствъ обороны, къ отбыванію воинской повинности привлечены тѣ части населенія, кои не несли этой повинности. Высочайшимъ манифестомъ 1 Января 1874 г., все мужское населеніе Имперіи призвано было къ участію въ отправленіи воинской повинности. Отъ дѣйствія изданнаго, вмѣстѣ съ тѣмъ, устава объ этой повинности изъяты были только казачье сословіе, отбывающее военную службу особо установленнымъ порядкомъ, а также кавказскіе туземцы и населяющіе нѣкоторыя отдаленныя окраины государства инородцы, привлеченіе которыхъ къ отбыванію озна-

ченной повинности, на общемъ основаніи, признано было, въ виду исключительныхъ особенностей ихъ быта, преждевременнымъ, впредь до изданія для нихъ особыхъ положеній.

Введеніе воинской повинности на Кавказѣ представлялось чрезвычайно труднымъ. При осуществленіи военной реформы во внутреннихъ губерніяхъ Имперіи, новый способъ комплектованія войскъ смѣнилъ чуть ли не тягчайшую изъ повинностей, лежавшихъ на огромномъ большинствѣ населенія. Въ совершенно иномъ положеніи находятся, по отношенію къ настоящему закону, туземцы Кавказа. Съ самаго начала владычества нашего въ этомъ краѣ, распространеніе на него рекрутскаго устава признавалось неосуществимымъ, и рекрутская повинность замѣнялась тамъ поголовною, по призыву Правительства, службою населенія въ милиціонныхъ частяхъ. Но послѣдняя являлась скорѣе обычаемъ, нежели выполненіемъ положительнаго требованія закона; къ тому же милиціи созывались рѣдко и на короткое время. Понятно, что при столь льготномъ положеніи кавказскія народности не безъ опасенія предусматривали возможность введенія у нихъ всеобщей воинской повинности. Затруднительность на Кавказѣ военной реформы усугублялась доходившимъ до открытаго сопротивленія противодѣйствіемъ населенія всякой мѣрѣ, затрогивавшей его религіозную и племенную замкнутость. Вслѣдствіе сего, по соображеніямъ финансоваго свойства, личное отбываніе воинской повинности распространено было лишь на христіанское населеніе Кавказскаго края, а также на русское осѣдлое населеніе Семирѣченской области. Мусульманское же населеніе Кавказа обложено особымъ денежнымъ сборомъ. Съ привлеченіемъ къ воинской повинности населенія Кавказа, въ пользу этого населенія установлены были нѣкоторыя льготы, изъ коихъ главная заключалась въ сокращеніи до трехъ лѣтъ срока состоянія на дѣйствительной службѣ. Опытъ примѣненія сихъ льготъ, вскорѣ послѣ изданія упомянутаго закона, указалъ на возможность ихъ отмѣны, каковая и состоялась въ 1893 году.

Сверхъ того, при примѣненіи закона о привлеченіи Кавказскаго населенія къ отбыванію воинской повинности, обнаружилось, что, со времени присоединенія Абхазіи къ Россіи, значительное большинство мѣстнаго населенія, благодаря усиленной дѣятельности православныхъ миссіонеровъ, приняло христіанство. Въ видахъ предупрежденія обратнаго перехода абхазцевъ христіанъ въ мусульманство, признано цѣлесообразнымъ распространить взиманіе установленнаго съ мусульманъ, взамѣнъ воинской повинности, налога и на христіанскую часть названнаго племени.

Преобразованіе государственнаго ополченія.

Въ тѣхъ же видахъ усиленія средствъ государственной обороны послѣдовало преобразованіе государственнаго ополченія. Предназначаясь исключительно для замѣны полевыхъ и резервныхъ войскъ по несенію ими внутренней службы, ополченіе, ни по личному своему составу, ни въ матеріальномъ отношеніи, не имѣло боевой подготовки, которая давала бы ему право считаться въ числѣ нашихъ вооруженныхъ активныхъ силъ. Вслѣдствіе сего, когда Военнымъ Министромъ представлены были на Высочайшее благоусмотрѣніе соображенія о необходимости, въ случаѣ столкновенія на Европейскомъ театрѣ войны, имѣть, кромѣ извѣстнаго числа полевыхъ пѣхотныхъ и резервныхъ дивизій, — еще 40 дивизій ополченскихъ, признано было необходимымъ подвергнуть пересмотру законоположенія о государственномъ ополченіи и его организаціи. Состоявшееся затѣмъ преобразованіе его заключается въ слѣдующемъ.

Государственное ополченіе назначается, въ случаѣ войны, въ помощь постояннымъ войскамъ и составляется изъ всего не числящагося въ сихъ войскахъ и запасѣ, но способнаго носить оружіе, мужскаго населенія, отъ призывнаго до сорокатрехлѣтняго возраста включительно. Составляющія ополченія

лица именуются ратниками, если не достигли на дѣйствительной военной или морской службѣ военно-офицерскихъ чиновъ. Для успѣшнаго формированія ополченскихъ частей, въ минуту надобности въ нихъ, заблаговременно составляются всѣ подготовительныя по этому предмету разсчеты. Высшій надзоръ за своевременнымъ принятіемъ мѣръ для обезпеченія успѣшности призыва и формированія ополченскихъ частей и снабженія ихъ всѣмъ необходимымъ возложенъ на Министерства Внутреннихъ Дѣлъ (по Земскому Отдѣлу), Военное (по Главному Штабу) и Морское (по Главному Морскому Штабу), ближайшій же мѣстный надзоръ предоставленъ губернаторамъ. Число и родъ частей ополченія, подлежащихъ сформированію въ каждой губерніи и области, заблаговременно опредѣляются Высочайшею властью, по представленіямъ Военнаго Министра и Управляющаго Морскимъ Министерствомъ, съ тѣмъ, чтобы части ополченія образовывались въ пунктахъ, заблаговременно опредѣляемыхъ Военнымъ и Морскимъ Министерствами, по соглашенію съ Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ. Съ цѣлію обезпечить ополченскія части такимъ офицерскимъ составомъ, который оказался бы на высотѣ своей весьма отвѣтственной задачи, признано необходимымъ находящихся въ отставкѣ лицъ офицерскаго званія, перешедшихъ 43-лѣтній возрастъ, но способныхъ къ службѣ по физическому состоянію, привлечь къ обязательной службѣ въ ополченіи до предѣльнаго возраста 55 лѣтъ. По собраннымъ въ Военномъ Министерствѣ свѣдѣніямъ, такая мѣра должна была дать ополченію болѣе 1.000 штабъ и оберъ-офицеровъ. Равнымъ образомъ приняты мѣры къ обезпеченію потребности въ замѣщеніи должностей младшихъ офицеровъ ополченія, общее число коихъ въ ополченскихъ частяхъ обѣихъ очередей будетъ доходить до 6,000 человѣкъ. Лицамъ, занимающимъ въ ополченіи офицерскія должности, присвоены права по сравненію съ чинами и должностями въ войскахъ. Для обезпеченія большей прочности организаціи ополченія забота о формированіи ополченія возложена на

органы правительственной власти, съ сосредоточеніемъ главнаго завѣдыванія этимъ дѣломъ въ воинскихъ присутствіяхъ. Въ составѣ сихъ присутствій учреждена должность особаго непремѣннаго члена, который, не неся никакихъ другихъ служебныхъ обязанностей, имѣлъ бы возможность посвятить все свое время и силы на работу по составленію и провѣркѣ подготовительныхъ разсчетовъ и соображеній, относящихся до сформированія ополченскихъ частей въ губерніи или области и до обезпеченія ихъ всѣмъ необходимымъ и въ то же время непосредственно завѣдывалъ бы всѣми дѣлами по воинской повинности въ губерніи или области.

Мѣры къ улучшенію санитарнаго состоянія воинскихъ частей.

Въ связи съ увеличеніемъ численнаго состава арміи, предприняты были и другія мѣры къ усиленію боевой готовности.

Современная военная служба, при краткихъ срокахъ и широкихъ программахъ обученія нижнихъ чиновъ, требуетъ чрезвычайнаго напряженія силъ и крайней выносливости отъ людей, призываемыхъ въ войска. Поэтому вопросъ о комплектованіи арміи физически крѣпкимъ контингентомъ новобранцевъ пріобрѣтаетъ особую важность. Между тѣмъ, опытъ дѣйствія устава о воинской повинности убѣдилъ, что содержавшіяся въ немъ правила о призывѣ новобранцевъ не вполнѣ обезпечивали достиженіе указанной цѣли. Съ одной стороны, зачисленіе въ войска новобранцевъ, непригодныхъ по тѣлосложенію и здоровью къ военной службѣ, объяснялось возрастомъ лицъ, призываемыхъ къ отбыванію воинской повинности, съ другой— извѣстное вліяніе въ семъ отношеніи оказывало позднее прибытіе новобранцевъ на службу, что зависѣло, въ свою очередь, отъ времени производства призыва. Наконецъ, неудовлетворительность контингента новобранцевъ зависѣла и отъ широты льготъ по семейному положенію, усвоенной уставомъ о воинской повинности, причемъ воинскія присутствія, оберегая инте-

ресы льготныхъ, не останавливались предъ принятіемъ на службу лицъ, физически не вполнѣ къ ней способныхъ.

Въ видахъ устраненія этихъ условій, неблагопріятно вліявшихъ на санитарное состояніе воинскихъ частей, приняты слѣдующія мѣры. Повышенъ призывной возрастъ. Къ жеребью призывается ежегодно одинъ только возрастъ населенія, именно молодые люди, которымъ къ 1 Октября того года, когда наборъ производится, минулъ 21 годъ отъ роду. Затѣмъ, установленъ болѣе ранній срокъ призыва. Ежегодный призывъ къ исполненію воинской повинности и назначеніе на службу по жеребью производятся повсемѣстно съ 15 Октября по 15 Ноября, съ предоставленіемъ Министрамъ Внутреннихъ Дѣлъ и Военному, по взаимному ихъ соглашенію, въ случаѣ ходатайствъ со стороны подлежащихъ мѣстныхъ учрежденій, допускать отступленія отъ общаго установленнаго срока, съ тѣмъ, чтобы въ мѣстности, для которой допускается изъятіе, призывъ оконченъ былъ не позднѣе 1 Декабря. Въ случаяхъ замѣны одного члена семьи, долженствующаго поступить на службу въ войска по жеребью или состоящаго уже на службѣ, другимъ членомъ,— лицо замѣняющее должно имѣть не менѣе 21 и не болѣе 26 лѣтъ отъ роду. Въ призывные списки вносятся всѣ лица, достигшія 21 года къ 1 Октября того года, когда призывъ производится, за исключеніемъ поступившихъ въ войска вольноопредѣляющимися, которымъ ведется по каждому участку особый учетъ, на основаніи доставляемыхъ о нихъ увѣдомленій. Распредѣленіе годоваго призыва между губерніями и областями и разверстка онаго между призывными участками производятся соразмѣрно числу тѣхъ лицъ, внесенныхъ въ призывные списки извѣстной губерніи, области или участка, которыя не пользуются льготою перваго разряда по семейному положенію.

Льготы по образованію.

Кромѣ того, измѣненъ порядокъ отбыванія воинской повин-

пости вольноопредѣляющимися и жеребьевыми первыхъ двухъ по образованію разрядовъ.

При обсужденіи этой мѣры, принято было, между прочимъ, въ соображеніе, что достигаемыя, посредствомъ высшаго образованія, важныя облегченія въ отбываніи воинской повинности и, главнымъ образомъ, сокращеніе сроковъ дѣйствительной службы—нерѣдко являются сильною приманкою, искусственнымъ образомъ привлекающею въ названныя заведенія. Благодаря, между прочимъ, этому обстоятельству, въ университетахъ и другихъ высшихъ училищахъ замѣчается приливъ молодыхъ людей, по общественному положенію своему не нуждающихся въ высшемъ образованіи и даже вовсе не желающихъ посвятить себя серьезному изученію наукъ. Лица эти, не будучи связаны съ учебнымъ заведеніемъ живыми и тѣсными узами, вносятъ въ жизнь школы нестроеніе и разладъ, задерживающіе успѣшное ея развитіе. Произведенныя, по распоряженію Правительства, изслѣдованія причинъ, вызывавшихъ прискорбныя въ лѣтописяхъ нашихъ университетовъ и нѣкоторыхъ равныхъ имъ училищъ событія послѣдняго времени, несомнѣнно подтверждаютъ изложенный выводъ.

Измѣненія, вызванныя этими соображеніями, состоятъ въ слѣдующемъ.

Существовавшіе два разряда вольноопредѣляющихся, по образованію, соединены въ одинъ разрядъ, съ назначеніемъ для нихъ, вмѣсто трехъ и шести мѣсячныхъ годичнаго срока обязательной службы, такъ какъ, по убѣжденію Военнаго Министерства, усвоеніе необходимыхъ для офицера спеціально военныхъ познаній требуетъ не менѣе одного года прилежныхъ занятій даже отъ лицъ, обладающихъ высшимъ образованіемъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ этотъ періодъ времени достаточенъ и для подготовленія къ офицерскому экзамену нижнихъ чиновъ, получившихъ только среднее образованіе. Такое-же соединеніе въ одинъ разрядъ положено относительно жеребьевыхъ первыхъ двухъ разрядовъ, при чемъ сроки обязательной службы

въ рядахъ арміи (шестимѣсячный и полуторагодичный) увеличены до двухъ лѣтъ съ тою, главнымъ образомъ, цѣлью, чтобы этимъ путемъ возвысить значеніе льготъ, предоставляемыхъ вольноопредѣляющимся соотвѣтственнаго образованія, и тѣмъ побудить образованныхъ молодыхъ людей поступать въ ряды войскъ добровольно. Въ тѣхъ же видахъ, отмѣнено правило, предоставлявшее жеребьевымъ первыхъ двухъ разрядовъ, при поступленіи на службу, избирать ту или другую часть войска. Сообразно съ измѣненіями въ срокахъ дѣйствительной службы, продолжительность обязательнаго пребыванія въ запасѣ арміи опредѣлена, для вольноопредѣляющихся съ высшимъ или среднимъ образованіемъ, въ 9, а для жеребьевыхъ, въ 13 лѣтъ, причемъ увеличенъ указанный въ уставѣ о воинской повинности срокъ выслуги для пріобрѣтенія вольноопредѣляющимися права на производство въ офицерскій чинъ. Взамѣнъ правила о томъ, что началомъ службы для вольноопредѣляющихся всѣхъ трехъ и для жеребьевыхъ первыхъ двухъ разрядовъ считается 1-е число слѣдующаго, за поступленіемъ ихъ въ войска, мѣсяца, положено срокъ этотъ считать для вольноопредѣляющихся, если они поступятъ въ войска въ періодъ времени съ 15 Августа по 31 Декабря—со дня ихъ пріема, а въ остальное время года—съ 15 Августа; при поступленіи во флотъ со дня пріема; для жеребьевыхъ первыхъ двухъ разрядовъ, поступившихъ между 15 Августа и 31 Декабря—съ 1 Января слѣдующаго за поступленіемъ года, а для поступившихъ въ остальное время—съ 15 Августа того же года. Лицамъ, пользующимся льготами по образованію, въ случаѣ производства въ офицеры, сопряженныя съ офицерскимъ чиномъ права состоянія и гражданской службы положено предоставлять: если лица сіи принадлежатъ къ дворянскому сословію или доказали, установленнымъ порядкомъ, дворянское свое происхожденіе—немедленно по производствѣ въ означенный чинъ, а въ противномъ случаѣ не ранѣе, какъ по прослуженіи въ офицерскомъ званіи трехъ лѣтъ.

При примѣненіи приведеннаго закона оказалось, что, по смыслу новыхъ правилъ, лица, неисправныя въ точномъ соблюденіи сроковъ на явку къ призыву и не представившія къ тому уважительныхъ причинъ, поставлены въ болѣе льготное положеніе, нежели тѣ, которыя опоздали къ призыву по законнымъ причинамъ, ибо, для исчисленія службы первыхъ, установлены 2 срока—1 Іюля и 1 Января, а началомъ службы послѣднихъ считается во всякомъ случаѣ лишь 1 Января слѣдующаго послѣ поступленія ихъ въ войска года. Для устраненія такой непормальности и въ видахъ упрощенія и объединенія правилъ исчисленія сроковъ военной службы, установлено правило, по которому срокъ службы для всѣхъ жеребьевыхъ разсчитывался бы: съ 15 Августа—для принятыхъ въ первые $7^1/_2$ мѣсяцевъ года и 1 Января—для поступающихъ въ остальное время года, съ тѣмъ, чтобы не явившіеся въ сроки безъ уважительныхъ причинъ были подвергаемы опредѣленнымъ въ законѣ наказаніямъ.

Наконецъ, улучшенъ также порядокъ учета и призыва нижнихъ чиновъ запаса арміи. Постановленія сіи, изданныя въ 1884 году лишь для внутреннихъ губерній Имперіи, впослѣдствіи, въ 1888 г., признано возможнымъ распространить на Кавказскій край и Степное генералъ-губернаторство.

Укомплектованіе войскъ лошадьми.

Независимо изъясненныхъ мѣропріятій, подвергнуто было измѣненію положеніе объ укомплектованіи войскъ лошадьми. Первоначальное положеніе по сему предмету издано было въ 1876 году, а затѣмъ пересмотрѣно въ 1884 году. Между тѣмъ, примѣненіе на практикѣ этого закона обнаружило нѣкоторыя неудобства. Полнота и точность имѣющихся при наступленіи войны свѣдѣній о численности и мѣстѣ нахожденія конскаго состава, годнаго для службы въ войскахъ, являются существен-

ными условіями быстроты развитія вооруженныхъ силъ въ военное время.

Достоинство же указанныхъ свѣдѣній находится въ прямой зависимости отъ степени ихъ современности. Этому требованію не удовлетворялъ установленный положеніемъ 1884 г. порядокъ періодическаго, чрезъ каждыя шесть лѣтъ, производства военно-конскихъ переписей. Поэтому признано необходимымъ, сохранивъ пока въ силѣ дѣйствующія правила о военно-конской повинности для частей Имперіи, не смежныхъ съ европейскою границею, преобразовать сію повинность на западной нашей окраинѣ и въ первую очередь поставить губерніи Царства Польскаго, во вниманіе къ особенностямъ географическаго положенія этихъ губерній и племеннаго состава ихъ населенія. При этомъ производство періодическихъ переписей замѣнено приведеніемъ въ извѣстность числа годныхъ къ службѣ лошадей путемъ переписи, ежегодно повѣренной и дополненной, съ введеніемъ постояннаго учета всѣхъ лошадей, признанныхъ годными.

Преобразованіе морской службы.

Наряду съ мѣропріятіями къ увеличенію средствъ обороны нашихъ сухопутныхъ границъ, предпринятъ былъ также рядъ мѣръ къ усиленію морскихъ нашихъ силъ.

Недостаточность этихъ силъ и несоотвѣтствіе ихъ условіямъ государственной обороны,—въ особенности со стороны Чернаго и Балтійскаго морей, привели Морское Министерство къ убѣжденію въ необходимости безотлагательнаго развитія нашихъ боевыхъ средствъ на морѣ. Выполненію этой задачи и было посвящено минувшее царствованіе.

Исходя изъ той мысли, что военный флотъ можетъ считаться дѣйствительною угрозою противнику не при одной только наличности достаточнаго числа судовъ, но и при томъ непремѣнномъ условіи, чтобы составъ служащихъ во флотѣ удовлетворялъ въ надлежащей степени современнымъ требова-

ніямъ военно-морскаго искусства, — Морское Министерство выработало предположенія, съ осуществленіемъ которыхъ, по его мнѣнію, служебный персоналъ нашего флота сталъ бы ближе отвѣчать своему назначенію.

Главныя черты послѣдовавшаго преобразованія морской службы заключаются въ слѣдующемъ.

Всѣ офицеры, состоящіе на дѣйствительной службѣ, раздѣляются на два разряда: офицеровъ строеваго состава и офицеровъ, зачисленныхъ по флоту.

Чинамъ строеваго состава установляется штатъ, который можетъ быть измѣняемъ лишь въ общемъ законодательномъ порядкѣ.

Производство офицеровъ строеваго состава въ слѣдующіе чины обусловливается не только вакансіями въ означенномъ штатѣ, но и выполненіемъ морскаго ценза, который пріобрѣтается плаваніемъ на военныхъ судахъ въ теченіе опредѣленныхъ сроковъ и командованіемъ эскадрами, отрядами и судами указанныхъ въ законѣ ранговъ. Пребываніе въ строевомъ составѣ флота ограничивается предѣльнымъ возрастомъ, назначаемымъ для каждаго изъ установленныхъ во флотѣ чиновъ, за исключеніемъ чина адмирала. Въ случаѣ физической непригодности къ морской службѣ, офицеры могутъ быть увольняемы и ранѣе достиженія ими предѣльнаго возраста, на тѣхъ же основаніяхъ, которыя устанавливаются для увольненія по предѣльному возрасту. Въ то же время, въ видахъ предоставленія наиболѣе заслуженнымъ морскимъ офицерамъ и семействамъ ихъ лучшаго матеріальнаго обезпеченія, разрѣшено, при наличности опредѣленныхъ закономъ условій, производство увольняемыхъ отъ службы лицъ въ слѣдующіе чины по сокращеннымъ срокамъ, съ назначеніемъ имъ пенсіи по таковымъ чинамъ.

Кромѣ того установленъ новый родъ денежнаго довольствія, подлежащій производству по общимъ правиламъ пенсіоннаго устава, а именно вознагражденіе за морскія плаванія.

Съ переустройствомъ нашего флота, признано необходимымъ, въ виду тѣсной связи штурманской и артиллерійской частей съ сущностью морскаго военнаго дѣла вообще, возложить исполненіе обязанностей по этимъ частямъ непосредственно на флотскихъ офицеровъ и вслѣдствіе того упразднить существовавшіе въ морскомъ вѣдомствѣ спеціальные корпуса флотскихъ штурмановъ и морской артиллеріи. Съ этою цѣлью былъ прекращенъ пріемъ воспитанниковъ въ штурманское и артиллерійское отдѣленія техническаго училища морскаго вѣдомства и допущенъ переходъ во флотъ, съ переименованіемъ въ мичманы, подпоручиковъ штурманскаго корпуса, окончившихъ курсъ Николаевской морской академіи. Вмѣстѣ съ тѣмъ, распространены на всѣхъ вообще чиновъ обоихъ корпусовъ правила о морскомъ цензѣ для офицеровъ флота съ нѣкоторыми незначительными отступленіями. Самое упраздненіе корпусовъ положено произвести постепенно, по мѣрѣ подготовленія флотскихъ офицеровъ къ занятію штурманскихъ и артиллерійскихъ должностей. Съ упраздненіемъ этихъ должностей во флотѣ изъ общаго числа положенныхъ по росписанію офицерскихъ чиновъ морскаго вѣдомства, для замѣщенія высшихъ оберъ-офицерскихъ должностей опредѣлено лейтенантовъ 529, а капитановъ и штабсъ капитановъ корпусовъ штурмановъ и артиллеріи 155; всего 684 оберъ-офицеровъ. Такое число сихъ чиновъ оказалось вообще достаточнымъ для удовлетворенія потребностей флота. Но такъ какъ увольненіе офицеровъ морской артиллеріи и корпуса штурмановъ въ чинахъ капитана и штабсъ-капитана шло нѣсколько быстрѣе, чѣмъ первоначально предполагалось, то въ 1891 г. не доставало ихъ противъ штатнаго числа 75 человѣкъ. Съ другой стороны, наличное число лейтенантовъ не давало возможности замѣстить всѣ свободныя штурманскія и артиллерійскія должности. Поэтому положено, не измѣняя общаго штатнаго числа упомянутыхъ оберъ-офицерскихъ чиновъ, восполнить число лейтенантовъ не достающимъ числомъ капитановъ и штабсъ-капитановъ, т. е. увели-

чить его съ 529 до 604. Въ виду же того, что подобная мѣра должна была повлечь за собою производство въ лейтенанты потребнаго числа мичмановъ, облегчены условія производства мичмановъ въ лейтенанты путемъ отнесенія изъ этого числа въ цензъ на чинъ лейтенанта 40 мѣсяцевъ (вмѣсто 50 установленныхъ дѣйствовавшимъ до 1891 г. закономъ) и увеличенія числа мѣсяцевъ плаванія въ чинѣ лейтенанта до 58 (вмѣсто 48), съ соотвѣтственнымъ измѣненіемъ и обязательныхъ сроковъ для производства въ лейтенанты и капитаны 2 ранга, за отличія.

Дальнѣйшія преобразованія морской службы коснулись также корпусовъ корабельныхъ инженеровъ и инженеръ-механиковъ.

Корпуса эти были переустроены на основаніяхъ, опредѣленныхъ въ особомъ положеніи, при чемъ за первымъ изъ нихъ сохранено его наименованіе, а второй переименованъ въ корпусъ инженеръ-механиковъ флота.

Управленіе Морскимъ Вѣдомствомъ.

Измѣненія въ законоположеніяхъ о морской службѣ, а равно развившееся судостроеніе, вызвали необходимость преобразовать самое управленіе морскимъ вѣдомствомъ.

Опытъ указалъ на многіе существенные недостатки организаціи сего управленія. Эти недостатки заключались, главнымъ образомъ, въ отсутствіи надлежащей стройности и системы какъ въ завѣдываніи хозяйственною частью, такъ и въ управленіи флотомъ въ строевомъ отношеніи. За упраздненіемъ прежнихъ хозяйственныхъ департаментовъ и за передачею всѣхъ дѣлъ по хозяйственной части въ канцелярію, въ составѣ Морскаго Министерства не оказалось учрежденія, которое завѣдывало бы морскимъ хозяйствомъ въ полномъ составѣ и соображало бы предстоящія кораблестроительныя работы съ наличностью имѣющихся въ распоряженіи его матеріальныхъ средствъ. Равнымъ образомъ и обязанности по управленію флотомъ,

какъ боевою единицею, также сосредоточены были въ канцеляріи, вслѣдствіе чего Морское Министерство не имѣло органа, отвѣтственнаго за управленіе флотомъ въ строевомъ отношеніи. Портовыя учрежденія, на которыя перенесена значительная часть обязанностей бывшихъ хозяйственныхъ департаментовъ, лишены были надлежащей самостоятельности, вмѣстѣ съ тѣмъ, въ сихъ управленіяхъ сохранено прежнее устройство спеціальныхъ хозяйственныхъ частей, не соотвѣтствовавшее ни перемѣнамъ, послѣдовавшимъ въ центральномъ управленіи, ни дѣйствительнымъ потребностямъ морской техники. Тогда какъ въ центральномъ управленіи техническая часть, по всѣмъ отраслямъ военно-морскаго дѣла, сосредоточена въ морскомъ техническомъ комитетѣ,—въ портахъ, напротивъ того, всѣ части морской техники и хозяйства оставались въ независимомъ одна отъ другой положеніи, послѣдствіемъ чего бывали промедленія въ производствѣ хозяйственныхъ дѣлъ портовъ и постоянныя недоразумѣнія между различными хозяйственными учрежденіями.

Въ видахъ устраненія указанныхъ неудобствъ и для устройства управленія морскимъ вѣдомствомъ соотвѣтственно современнымъ условіямъ и потребностямъ, въ основаніе послѣдовавшаго преобразованія сего управленія положены слѣдующія главныя начала: отдѣленіе управленія личнымъ составомъ флота отъ управленія хозяйственною его частью и выдѣленіе изъ круга вѣдѣнія послѣдняго технической части; образованіе центральныхъ отвѣтственныхъ учрежденій по управленію флотомъ, какъ боевою единицею, и по завѣдыванію хозяйствомъ морскаго вѣдомства, съ подлежащими, въ семъ послѣднемъ отношеніи, измѣненіями въ портовомъ управленіи, и устройство управленія морскою техническою частью сообразно значенію различныхъ спеціальныхъ отраслей морскаго дѣла, а также опредѣленіе отношеній сего управленія къ хозяйственному управленію.

Начала, принятыя при преобразованіи центральнаго управ-

ленія морскаго вѣдомства, положены въ основу переустройства и портоваго его управленія, при чемъ допущено лишь нѣкоторое различіе въ административной организаціи главныхъ портовъ и портовъ втораго разряда въ смыслѣ упрощенія ихъ устройства.

Что касается новыхъ штатовъ Морскаго Министерства и портовыхъ управленій, то въ основаніе ихъ положена была мысль о необходимости улучшить матеріальное положеніе лицъ, служащихъ въ административныхъ учрежденіяхъ морскаго вѣдомства. Осуществленіе сей мѣры не только не вызвало необходимости дополнительнаго изъ казны ассигнованія, но должно было повлечь за собою даже нѣкоторое сбереженіе средствъ казначейства. Достигнуть столь благопріятнаго результата оказалось возможнымъ путемъ уменьшенія численности личнаго состава учрежденій Морскаго Министерства, а равно измѣненіями въ порядкѣ вознагражденія корабельныхъ инженеровъ морской строительной части и нѣкоторыхъ другихъ чиновъ.

Установленный положеніемъ объ управленіи морскимъ вѣдомствомъ порядокъ завѣдыванія морскими силами оказался въ главныхъ основаніяхъ, вполнѣ цѣлесообразнымъ. Но нѣкоторыя части сего законоположенія, въ виду измѣнившихся, со времени его изданія, условій прохожденія военно - морской службы, крупныхъ перемѣнъ въ составѣ флота и усилившагося значенія нѣкоторыхъ портовъ,—оказалось необходимымъ подвергнуть болѣе или менѣе существеннымъ исправленіямъ. По этимъ причинамъ была преобразована на новыхъ началахъ морская строительная часть и упраздненъ утративший практическое значеніе морской ученый комитетъ, засѣданія котораго фактически прекратились съ 1888 г. Цѣлесообразность первой изъ этихъ мѣръ обусловливалась, главнымъ образомъ, затруднительностью комплектованія корпуса инженеровъ морской строительной части военными инженерами и представлялась лишь послѣдствіемъ совершившагося уже переустройства корпуса корабельныхъ инженеровъ и инженеръ-механиковъ.

Согласно сему, преобразованъ морской строительный комитетъ въ строительную часть морскаго техническаго комитета, на основаніяхъ, установленныхъ для другихъ частей сего комитета, и учрежденъ въ составѣ морскаго вѣдомства, подъ непосредственнымъ начальствомъ главнаго инспектора морской строительной части, отдѣльный корпусъ инженеровъ и техниковъ. Съ упраздненіемъ морскаго ученаго комитета и назначеніемъ почетныхъ его членовъ таковыми же членами морскаго техническаго комитета, принадлежавшія ученому комитету обязанности распредѣлены между другими установленіями морскаго вѣдомства.

Для приведенія сихъ преобразованій въ дѣйствіе сдѣланы соотвѣтственныя измѣненія въ штатахъ центральныхъ портовыхъ управленій сего вѣдомства, но измѣненія эти не вызвали новыхъ расходовъ и осуществлены на счетъ кредитовъ по смѣтѣ Морскаго Министерства.

Добровольный флотъ.

Къ вѣдомству морскому присоединено управленіе добровольнымъ флотомъ.

Въ 1883 г. въ Бозѣ почившій Императоръ Александръ III Высочайше повелѣлъ учрежденное въ 1878 году общество добровольнаго флота упразднить, а принадлежащія ему суда передать въ вѣдѣніе Морскаго Министерства. Вслѣдствіе сего выработаны были положенія о добровольномъ флотѣ, временное въ 1886 году и окончательное въ 1891 году. Согласно сему положенію, добровольный флотъ, состоя изъ пароходовъ принадлежавшихъ обществу добровольнаго флота, а также присоединенныхъ къ нему военно-морскихъ судовъ, находится въ вѣдѣніи Морскаго Министерства и имѣетъ задачею: въ мирное время—содержать почтовое и товаро-пассажирское сообщеніе между Одессою и портами Восточнаго океана и вообще содѣйствовать развитію отечественной торговли и промышленности,

а въ военное—перевозить войска и военные грузы или исполнять крейсерское назначеніе, съ зачисленіемъ его судовъ въ составъ военнаго флота. Управленіе флотомъ ввѣрено особому комитету, непосредственно подчиненному Управляющему Морскимъ Министерствомъ и состоящему изъ предсѣдателя и 5 членовъ, ближайшее же завѣдываніе дѣлами флота возложено на инспектора, избираемаго комитетомъ и утверждаемаго въ должности Управляющимъ Морскимъ Министерствомъ. Добровольному флоту положено производить въ теченіе десяти лѣтъ, начиная съ 1892 г., пособіе отъ казны въ размѣрѣ 600.000 р. въ годъ, съ тѣмъ, чтобы въ теченіе указаннаго срока судовой составъ флота былъ пополненъ четырьмя быстроходными пароходами, водоизмѣщеніемъ не менѣе 8.000 тонъ каждый, и двумя паровыми транспортами, спеціально приспособленными къ торговой дѣятельности.

Казачьи войска.

Въ связи съ вопросомъ о развитіи вооруженныхъ силъ Имперіи находятся прошедшія чрезъ Государственный Совѣтъ мѣропріятія относительно казачьихъ войскъ. По волѣ Верховнаго Вождя Русской Арміи, мѣропріятія эти должны были, остановивъ сліяніе казаковъ съ окружающимъ ихъ не войсковымъ населеніемъ, сохранить, въ интересахъ общегосударственныхъ, высокій духъ и матеріальное благосостояніе казачества. Въ этихъ видахъ состоялся, въ Царствованіе Императора Александра III, рядъ узаконеній, затронувшихъ строй и бытъ какъ казачьяго сословія вообще, такъ и отдѣльныхъ казачьихъ войскъ.

Въ числѣ мѣръ первой категоріи необходимо отмѣтить пересмотръ, въ 1882 году, правилъ объ оставленіи войскового сословія и зачисленіи въ оное. Въ основаніе изданнаго по сему предмету закона положена мысль устранить условія, которыя могли бы побуждать войсковыхъ обывателей къ выходу изъ

казачества или искусственно привлекать въ казачью среду лицъ другихъ состояній. Пересмотра потребовало также положеніе объ общественномъ управленіи казачьихъ станицъ; за двадцатилѣтній срокъ дѣйствія этого положенія въ немъ обнаружились крупные недостатки. Предоставленная станицамъ полная самостоятельность въ веденіи общественныхъ и хозяйственныхъ дѣлъ не выгодно отражалась на всемъ бытѣ казаковъ. Подобный порядокъ общественнаго управленія въ казачьихъ войскахъ, по убѣжденію Военнаго Министерства, могъ привести къ тому, что, въ недалекомъ будущемъ, войсковое населеніе оказалось бы совершенно неспособнымъ, и нравственно и матеріально, къ выполненію своей боевой задачи. Для предупрежденія такого упадка казачества, въ законѣ 1891 года земельное и денежное хозяйство казачьихъ обществъ подчинено ближайшему надзору войсковаго начальства, улучшенъ порядокъ замѣщенія общественныхъ должностей въ станицахъ и усилены полномочія станичныхъ властей, а въ отправленіе станичнаго суда введены условія, обезпечивающія болѣе быстрое производство и безпристрастное рѣшеніе дѣлъ.

Что касается отдѣльныхъ казачьихъ войскъ, то, въ примѣненіи къ области войска Донскаго, приняты двѣ коренныя мѣры. Распространенное на эту область, въ 1876 году, положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1864 года оказалось совершенно не соотвѣтствовавшимъ обычаямъ и воззрѣніямъ, издавна сложившимся въ казачьей средѣ. Духъ дисциплины и военнаго устройства, прочно укоренившійся между донскими казаками, возбудилъ въ нихъ нерасположеніе къ составу и характеру дѣятельности земскихъ органовъ. Въ виду крайне напряженнаго поэтому состоянія умовъ казаковъ, дѣйствіе узаконеній о земскихъ учрежденіяхъ въ области въ 1882 году временно пріостановлено. Въ 1887 году расширены границы области. Въ область глубоко врѣзывалась территорія Таганрогскаго градоначальства и Ростовскаго уѣзда Екатеринославской губерніи, причемъ территорія эта, будучи окружена войсковыми землями, въ свою

очередь отдѣляла расположенную у устья р. Дона часть Черкасскаго округа отъ прочей его площади. Такая чрезполосность вызывала неудобства въ мѣстномъ управленіи. Въ 1886 году вопросъ объ административномъ распредѣленіи прилегающихъ къ Азовскому морю мѣстностей былъ обсужденъ въ Совѣщаніи, происходившемъ подъ личнымъ руководствомъ въ Бозѣ почившаго Государя. Его Императорскому Величеству благоугодно было признать полезнымъ и необходимымъ присоединеніе Ростовскаго уѣзда и Таганрогскаго градоначальства къ области войска Донскаго, съ тѣмъ, чтобы опредѣленіе способовъ исполненія сей мѣры послѣдовало въ законодательномъ порядкѣ. Приступивъ къ разсмотрѣнію представленія Военнаго Министерства по упомянутому предмету, Государственный Совѣтъ первоначально остановился на общемъ вопросѣ, должна ли предуказанная Высочайшею волею мѣра послѣдовать на основаніяхъ полнаго территоріальнаго и органическаго сліянія присоединяемыхъ къ Донской области мѣстностей съ войсковою землею, или же въ видѣ административнаго только подчиненія сихъ земель войсковому наказному атаману. По представленіи сего вопроса на Высочайшее благоусмотрѣніе, Его Императорскому Величеству благоугодно было, признавъ послѣднее предположеніе неудобнымъ къ осуществленію, согласиться съ первымъ изъ числа приведенныхъ мнѣній, которое за симъ и приведено въ исполненіе, послѣ вторичнаго разсмотрѣнія дѣла въ Государственномъ Совѣтѣ. Равнымъ образомъ, измѣнено, въ 1888 г., административное устройство Кубанской и Терской областей. Существовавшее двойственное военно-гражданское (по Министерствамъ Военному и Внутреннихъ Дѣлъ) управленіе замѣнено системою общаго для обѣихъ областей военнаго завѣдыванія, съ подчиненіемъ его непосредственно Командующему войсками Кавказскаго военнаго округа, въ качествѣ наказнаго атамана Кавказскихъ казачьихъ войскъ. Преобразованіемъ этимъ, по мысли Военнаго Министерства, имѣлось преимущественно въ виду объединить управленіе Кубанскаго и

Терскаго казачьихъ войскъ, поднять и укрѣпить военный духъ и боевую готовность казачьихъ войскъ. Наконецъ, въ 1889 году изъ состава Амурскаго казачьяго войска выдѣлено населеніе Уссурійскаго полубаталіона, съ образованіемъ изъ него отдѣльнаго казачьяго войска. Войско это, занимая въ Приморской области тысячеверстную, наиболѣе угрожаемую часть нашей границы съ Китаемъ, призвано служить оплотомъ самой цѣнной части нашихъ владѣній на Востокѣ. Для лучшаго достиженія этой цѣли, признано въ 1894 году полезнымъ озаботиться усиленіемъ состава упомянутаго войска путемъ добровольнаго переселенія въ Уссурійскую округу казаковъ войскъ Донскаго и Оренбургскаго.

ОТДѢЛЪ V.

Судоустройство и судопроизводство.

Небольшое сравнительно количество законоположеній по вѣдомству Министерства Юстиціи, изданныхъ въ минувшее Царствованіе Императора Александра III, или касалось организаціи центральныхъ учрежденій сего Министерства или имѣло предметомъ распространеніе Судебныхъ уставовъ 20 Ноября 1864 года на такія мѣстности, въ которыхъ продолжали еще дѣйствовать дореформенныя судебныя учрежденія, или, наконецъ, этими законоположеніями вводились частныя измѣненія въ порядокъ судопроизводства и нѣкоторыя постановленія гражданскаго и уголовнаго права.

Организація и штаты Министерства Юстиціи.

Высочайше утвержденными, 27 Марта 1890 г. и 28 Декабря 1892 г., мнѣніями Государственнаго Совѣта въ составѣ Министерства Юстиціи учрежденъ новый, второй его департаментъ, причемъ въ вѣдѣніи перваго департамента сосредоточены дѣла по хозяйственной, счетной, бухгалтерской, пенсіонной, законодательной и статистической частямъ. Кромѣ того послѣднимъ изъ сихъ законоположеній опредѣленъ постоянный штатъ, какъ Министерства Юстиціи, такъ и состоящихъ при

немъ слѣдующихъ учрежденій: межеваго управленія, межевой канцеляріи и редакціонныхъ комиссій по составленію проектовъ уложеній гражданскаго и уголовнаго.

Затѣмъ, Высочайше утвержденнымъ, 23 Мая 1894 г., мнѣніемъ Государственнаго Совѣта, при Министерствѣ Юстиціи учреждена особая комиссія, которой поручено составленіе мѣстныхъ запретительныхъ книгъ.

Распространеніе дѣйствія Судебныхъ Уставовъ.

Уже при обзорѣ перемѣнъ, совершенныхъ въ управленіи окраинами государства, были указаны произведенныя въ этихъ мѣстностяхъ преобразованія судебной части, коими на нихъ распространялось, съ нѣкоторыми, соотвѣтственно мѣстнымъ условіямъ, измѣненіями, дѣйствіе Судебныхъ Уставовъ Императора Александра II.

Кромѣ того дѣйствіе Судебныхъ Уставовъ было введено въ минувшее Царствованіе въ губерніяхъ Архангельской (Выс. утв. мн. Госуд. Совѣта 12 Дек. 1888 г.), Олонецкой (Выс. утв. мн. Госуд. Совѣта 2 Февр. 1893 г.) Оренбургской, Уфимской (Выс. утв. мн. Гос. Совѣта 9 Марта 1893 г.) и Астраханской (Выс. утв. мн. Госуд. Совѣта 9 Мая 1894 г.). Во всѣхъ этихъ губерніяхъ, въ виду обширности ихъ территоріи и малой населенности, а также недостаточнаго въ нихъ числа образованныхъ людей и нѣкоторыхъ другихъ менѣе важныхъ мѣстныхъ условій, Судебные Уставы введены на нѣсколько иныхъ основаніяхъ, чѣмъ во внутреннихъ губерніяхъ Имперіи. Такъ, во всѣхъ этихъ мѣстностяхъ признано неудобнымъ вводить присяжныхъ засѣдателей, а въ Архангельской губерніи введены лишь судебно-мировыя учрежденія, причемъ допущены слѣдующія особенности: кругъ дѣятельности мировыхъ судей, назначаемыхъ не по выборамъ, а отъ Правительства, значительно расширенъ противъ опредѣленнаго Судеб-

ными Уставами, вѣдѣнію мировыхъ судей подлежатъ всѣ гражданскія дѣла, цѣна иска по коимъ не превышаетъ 2.000 р., и всѣ дѣла уголовныя о преступленіяхъ, влекущихъ за собой наказанія, не сопряженныя съ лишеніемъ или ограниченіемъ правъ состоянія; кромѣ того на мировыхъ судей возложены, сверхъ ихъ прямыхъ обязанностей, производство слѣдствій по уголовнымъ дѣламъ и нотаріальная часть, обязанности же судебныхъ приставовъ по приведенію въ исполненіе судебныхъ рѣшеній предоставлены полиціи; апелляціонныя жалобы на рѣшенія мировыхъ судей положено подавать въ палату уголовнаго и гражданскаго суда. При введеніи Судебныхъ Уставовъ въ Астраханской губерніи сдѣлано слѣдующее изъятіе: въ киргизскихъ и калмыцкихъ степяхъ губерніи, населенныхъ кочующими инородцами, дѣйствію Судебныхъ Уставовъ положено подчинить лишь осѣдлое населеніе.

По вопросу о введеніи Судебныхъ Уставовъ въ Сибири, Государственный Совѣтъ, одобривъ предположенія бывшаго Министра Юстиціи, Статсъ-Секретаря Набокова, объ измѣненіяхъ въ устройствѣ судебной части въ Сибири, долженствующихъ подготовить введеніе новыхъ судовъ, полагалъ, что сѣверныя и восточныя окраины Сибири, обитаемыя рѣдкимъ инородческимъ населеніемъ, не представляющимъ задатковъ для развитія въ нихъ гражданской жизни въ близкомъ будущемъ, требуютъ самыхъ простыхъ формъ управленія, а потому введеніе въ нихъ усовершенствованнаго и въ то же время дорого стоющаго судебнаго строя не вызывается необходимостью. Что же касается мѣстностей, мало отличающихся по своей населенности и промышленному развитію отъ ближайшихъ къ нимъ восточныхъ губерній Европейской Россіи, то Государственный Совѣтъ пришелъ къ заключенію, что примѣненіе въ нихъ началъ гласнаго и устнаго суда, вполнѣ соотвѣтствуя ихъ современному положенію и настоятельнымъ желаніямъ населенія, несомнѣнно способствовало бы дальнѣйшему развитію и процвѣтанію этихъ обширныхъ и богатыхъ частей нашего отече-

ства. Заключеніе Государственнаго Совѣта по этому дѣлу удостоилось Высочайшаго утвержденія 25 Февраля 1885 года.

О дисциплинарной отвѣтственности судей.

Въ 1885 году была принята законодательная мѣра, которая, въ связи съ усвоеннымъ судебными уставами началомъ несмѣняемости судей, имѣла весьма важное значеніе для лицъ, проходящихъ службу по судебному вѣдомству. Поводомъ къ изданію сего закона послужило измѣненіе указаннаго въ судебныхъ уставахъ порядка изданія общаго наказа судебнымъ мѣстамъ. Наказъ этотъ предполагалось издать законодательнымъ порядкомъ и тѣмъ же порядкомъ производить всѣ въ немъ измѣненія. Между тѣмъ, при ходѣ приготовительныхъ работъ къ изданію наказа, въ Министерствѣ Юстиціи возникла мысль о томъ, что болѣе правильно было бы предоставить преподаніе общаго наказа судебнымъ мѣстамъ власти Правительствующаго Сената, какъ высшаго въ Имперіи судебнаго учрежденія, которому принадлежитъ наблюденіе за охраненіемъ точной силы закона и за единообразнымъ его исполненіемъ въ судахъ. Мысль эту одобрилъ бывшій Министръ Юстиціи Статсъ-Секретарь Набоковъ и засимъ проектировалъ новый порядокъ изданія общаго наказа судебнымъ мѣстамъ, съ возложеніемъ составленія онаго на Министерство Юстиціи, а окончательнаго обсужденія на Соединенное Присутствіе 1-го и Кассаціонныхъ Департаментовъ и затѣмъ на Общее Собраніе сихъ послѣднихъ.

При такомъ порядкѣ изданія общаго наказа, должны были, однако, остаться не разрѣшенными многіе вопросы, относящіеся къ внутреннему устройству и дѣятельности судовъ, такъ какъ вопросы эти имѣлось въ виду разрѣшить въ общемъ на-

казѣ при изданіи его законодательнымъ порядкомъ. Наиболѣе существенными изъ нихъ представлялись вопросы о ближайшемъ опредѣленіи: 1) порядка надзора за судебными мѣстами и 2) дисциплинарной отвѣтственности чиновъ судебнаго вѣдомства.

По первому изъ сихъ вопросовъ было предположено децентрализировать надзоръ за судебными учрежденіями и должностными лицами, ввѣривъ этотъ надзоръ высшимъ, въ порядкѣ подчиненности, судебнымъ мѣстамъ надъ низшими, съ правомъ требовать, въ нужныхъ случаяхъ, объясненій и свѣдѣній. Вмѣстѣ съ тѣмъ, предполагалось облечь полномочіями по надзору за судами предсѣдателей судовъ, а въ особенности старшихъ предсѣдателей судебныхъ палатъ. Наконецъ, Министру Юстиціи предоставлялось право приглашать къ себѣ лицъ судебнаго вѣдомства и указывать имъ на допущенныя въ ихъ дѣятельности нарушенія.

По второму вопросу,—о дисциплинарной отвѣтственности судей,—Статсъ Секретаремъ Набоковымъ выработаны были слѣдующія предположенія. Въ число дисциплинарныхъ взысканій судей вводились, сверхъ предостереженій, еще и вычеты изъ содержанія, перемѣщеніе на другую судебную должность и удаленіе отъ должности. Для разбора же дѣлъ о дисциплинарныхъ проступкахъ лицъ, носящихъ судейское званіе, проектировалось учредить въ составѣ Правительствующаго Сената особый судъ изъ Первоприсутствующихъ Кассаціонныхъ Департаментовъ, всѣхъ сенаторовъ Соединеннаго Присутствія Перваго и Кассаціонныхъ Департаментовъ и четырехъ сенаторовъ Кассаціонныхъ Департаментовъ, назначаемыхъ ежегодно Высочайшею властью—подъ предсѣдательствомъ одного изъ Первоприсутствующихъ, по усмотрѣнію Его Императорскаго Величества.

При разсмотрѣніи означенныхъ проектовъ, Государственный Совѣтъ одобрилъ, въ общемъ, какъ предположенія объ измѣненіи порядка изданія общаго наказа судебнымъ мѣстамъ,

такъ и объ усиленіи надзора за дѣятельностью лицъ судебнаго вѣдомства и о дисциплинарной ихъ отвѣтственности. Обсуждая послѣдній предметъ, Государственный Совѣтъ нашелъ лишь болѣе правильнымъ поставить удаленіе отъ должности въ число взысканій, которыя могутъ быть налагаемы на судей внѣ общаго дисциплинарнаго порядка и замѣнить другое дисциплинарное взысканіе—перемѣщеніе на другую судейскую должность—переводомъ въ другую мѣстность на ту же должность. Принятіе сихъ мѣръ, равно какъ и временнаго устраненія отъ должности судьи, противъ котораго возбуждено уголовное преслѣдованіе, предположено предоставить высшему дисциплинарному присутствію Правительствующаго Сената.

Постановленное по сему дѣлу мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоено Высочайшаго утвержденія 20 Мая 1885 года.

Измѣненія въ судопроизводствѣ.

Въ судопроизводствѣ весьма важнымъ представляется вопросъ о заочномъ разбирательствѣ по дѣламъ гражданскимъ и уголовнымъ. Вслѣдствіе недостаточности дѣйствовавшихъ по этому предмету узаконеній, отвѣтчикъ по гражданскому дѣлу или же обвиняемый по уголовному, не являясь въ судъ и возражая противъ заочнаго рѣшенія, имѣлъ возможность затягивать разсмотрѣніе дѣла, чѣмъ существенно нарушались интересы государственнаго правосудія и истцовъ. Высочайше утвержденнымъ 15 Февраля 1888 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта установленъ порядокъ заочнаго разбирательства по дѣламъ уголовнымъ, а Высочайше утвержденными, 12 Іюня 1890 г. и 3 Іюня 1891 г., мнѣніями Государственнаго Совѣта введены измѣненія въ законы о заочномъ разбирательствѣ по дѣламъ гражданскимъ, о понудительномъ исполненіи по актамъ, а также установленъ упрощенный порядокъ судопроизводства по векселямъ, долговымъ

обязательствамъ и наемнымъ договорамъ. Этими узаконеніями сокращено значительно дѣлопроизводство, а заочнымъ рѣшеніямъ судебныхъ установленій сообщена надлежащая твердость. Кромѣ сего, Высочайше утвержденнымъ, 8 Іюня 1893 года, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта были внесены въ законоположенія, касающіяся исполненія окончательныхъ приговоровъ судебныхъ мѣстъ, измѣненія, которыми охраняются права заинтересованныхъ лицъ въ случаѣ принесенія кассаціонной жалобы.

При обзорѣ вопросовъ судопроизводства, необходимо упомянуть о новомъ порядкѣ исполненія приговоровъ о смертной казни. Высочайше утвержденнымъ, 26 Мая 1881 года, мнѣніемъ Государственнаго Совѣта положено исполнять приговоры о смертной казни въ предѣлахъ тюремной ограды или въ особо огороженномъ мѣстѣ, по указанію полицейскаго начальства. Для устраненія всякаго сомнѣнія въ осуществленіи приговора и въ тождествѣ лица осуждаемаго съ подлежащимъ казни преступникомъ, при совершеніи казни допускаются защитники осужденныхъ и мѣстные обыватели, по приглашенію городскаго общественнаго управленія.

Наконецъ, въ отношеніи ссыльныхъ въ Сибирь за преступленія были приняты два узаконенія, значительно облегчившія ихъ положеніе. Первое узаконеніе касалось вопроса о расторженіи браковъ ссыльныхъ. Въ виду того, что прежнія узаконенія по сему предмету, установляя невозможность расторженія браковъ ссыльныхъ, вели, по свидѣтельству духовныхъ и свѣтскихъ властей, къ очень неблагопріятнымъ послѣдствіямъ, осуждая ссыльныхъ на безбрачіе и способствуя развитію внѣбрачныхъ связей, вопросъ о расторженіи браковъ ссыльныхъ былъ предложенъ на обсужденіе Святѣйшаго Синода Синодальнымъ Оберъ-Прокуроромъ. Святѣйшій Синодъ 11 Мая 1890 г. постановилъ опредѣленіе, коимъ предположено допустить расторженіе браковъ лицъ, ссылаемыхъ на поселеніе съ лишеніемъ всѣхъ правъ состоянія, и на житье въ Сибирь съ лишеніемъ

всѣхъ особенныхъ правъ и преимуществъ, по ходатайствамъ какъ невинныхъ супруговъ, такъ и самыхъ осужденныхъ. Руководствуясь опредѣленіемъ Святѣйшаго Синода, Министръ Юстиціи выработалъ подробныя правила о расторженіи браковъ лицъ, подвергаемыхъ ссылкѣ, распространяя эти правила и на браки православныхъ съ иновѣрцами и иновѣрцевъ между собою. Означенный проектъ, одобренный въ существѣ Государственнымъ Совѣтомъ, удостоился Высочайшаго утвержденія 14 Декабря 1892 года.

Второе изъ упомянутыхъ узаконеній касалось вопроса объ отмѣнѣ тѣлесныхъ наказаній ссыльныхъ женщинъ, возбужденнаго еще въ концѣ 60-хъ годовъ. Высочайше утвержденнымъ, 29 Марта 1893 г., мнѣніемъ Государственнаго Совѣта означенныя наказанія отмѣнены, а вмѣсто нихъ для ссыльныхъ женщинъ установлены наложеніе оковъ, содержаніе на хлѣбѣ и водѣ въ особомъ отдѣленіи тюрьмы и т. п., при чемъ для малолѣтнихъ при содержаніи на хлѣбѣ и водѣ установлено давать горячую пищу черезъ день.

Узаконенія уголовнаго и гражданскаго права.

Изъ законоположеній, касающихся уголовныхъ преступленій, слѣдуетъ упомянуть о смягченіи наказанія за произнесеніе, хотя бы заочно, дерзкихъ, оскорбительныхъ словъ противъ Государя Императора, Государыни Императрицы и другихъ Членовъ Императорскаго Дома, а равно за поврежденіе выставленныхъ въ присутственномъ или публичномъ мѣстѣ портретовъ Ихъ Величествъ или Членовъ Императорской Фамиліи. За такого рода преступленія назначалось весьма строгое наказаніе, но, въ виду того, что означенныя преступленія совершались преимущественно лицами низшаго класса, подъ вліяніемъ неразумѣнія или невѣжества, 10 Іюня 1881 г. состоялось Высочайшее повелѣніе объ изъятіи такого

рода дѣлъ изъ установленнаго порядка преданія суду за государственныя преступленія, съ предоставленіемъ Министрамъ Юстиціи и Внутреннихъ Дѣлъ разрѣшать дѣла эти въ порядкѣ административномъ. Министрами Юстиціи и Внутреннихъ Дѣлъ былъ внесенъ въ Государственный Совѣтъ проектъ подчиненія дѣлъ объ оскорбленіи Величества общей подсудности, со смягченіемъ наказанія: по этому проекту, за совершеніе преступныхъ дѣяній, предусмотрѣнныхъ ст. 246 и 248 улож. о наказ., безъ прямаго намѣренія возбудить неуваженіе къ Священной Особѣ Государя Императора, виновные приговариваются лишь къ заключенію въ тюрьмѣ отъ 8 мѣсяцевъ до 1 года 4 мѣсяцевъ, а при совершеніи сихъ дѣяній по неразумію или невѣжеству, либо въ состояніи опьяненія—къ заключенію въ тюрьмѣ отъ 2 до 8 мѣсяцевъ, или къ аресту отъ 7 дней до 3 мѣсяцевъ. Государственный Совѣтъ счелъ нужнымъ дополнить проектъ постановленіями о смягченіи наказаній также за попустительство и недонесеніе о преступленіяхъ оскорбленія Величества. Состоявшееся по сему предмету мнѣніе Государственнаго Совѣта удостоилось Высочайшаго утвержденія 8 Іюня 1882 года.

Въ области гражданскаго права важнымъ законодательнымъ актомъ минувшаго Царствованія является отмѣна наложенія общихъ запрещеній на недвижимыя имущества. Въ виду противорѣчія общимъ началамъ предположеннаго ко введенію ипотечнаго порядка съ принятой у насъ системой наложенія запрещеній на все недвижимое имущество извѣстнаго лица, Высочайше учрежденная редакціонная комиссія для составленія проекта гражданскаго уложенія, озабочиваясь принятіемъ мѣръ для перехода къ ипотечному порядку укрѣпленія вотчинныхъ правъ, выработала рядъ предположеній о замѣнѣ Сенатскихъ объявленій о запрещеніяхъ и разрѣшеніяхъ на имѣнія сборниками запретительныхъ и разрѣшительныхъ статей, съ возложеніемъ веденія сихъ сборниковъ на нотаріусовъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ объ отмѣнѣ съ 1 Января 1892 г. всѣхъ общихъ

запрещеній на недвижимыя имущества. Означенный проектъ, представленный Министромъ Юстиціи, былъ одобренъ Государственнымъ Совѣтомъ и удостоился 26 Іюня 1889 года Высочайшаго утвержденія.

ДѢЛА ГОСУДАРСТВЕННАГО ХОЗЯЙСТВА.

Финансовыя смѣты и Государственная Роспись.

Въ области финансовыхъ смѣтъ и государственной росписи дѣятельность Государственнаго Совѣта за минувшія 13 лѣтъ представляетъ собою рядъ мѣропріятій, вліяніе коихъ на состояніе государственнаго кредита и на устойчивость нашего финансоваго положенія дало полезные результаты.

Чтобы оцѣнить объемъ этой дѣятельности и выяснить значеніе достигнутаго успѣха, необходимо коротко очертить положеніе нашего бюджета къ началу Царствованія въ Бозѣ почившаго Государя Императора Александра III.

Съ введенія у насъ Высочайше утвержденныхъ, 22 Мая 1861 г., правилъ о порядкѣ составленія финансовыхъ смѣтъ и государственной росписи, равновѣсіе въ государственныхъ доходахъ и расходахъ, составляющее коренное основаніе для правильнаго устройства финансоваго управленія, служило предметомъ самыхъ настойчивыхъ заботъ высшаго Правительства, но достигалось имъ лишь въ сравнительно немногіе годы. Не говоря уже о чрезвычайныхъ расходахъ, то есть расходахъ, предназначаемыхъ на удовлетвореніе потребностей, выходящихъ изъ предѣловъ обычнаго теченія государственной жизни и относимыхъ въ большей части страпъ на счетъ чрезвычайныхъ же рессурсовъ, какими пред-

ставляются кредитныя операціи, то есть займы,—сами по себѣ обыкновенные расходы, на удовлетвореніе изъ года въ годъ повторяющихся нуждъ, почти постоянно превышали обыкновенные доходы. Потребности государственной жизни шли впереди тѣхъ средствъ, которыя извлекало Правительство помощью налоговъ и податей, и побуждали неизбѣжно прибѣгать къ содѣйствію кредита.

Такое явленіе, приводившее къ заключенію о неустойчивости нашего финансоваго положенія и затруднявшее даже возможность пользоваться кредитомъ, находило себѣ однако объясненіе въ условіяхъ нашей внутренней и внѣшней жизни за время, слѣдовавшее за крымскою компаніею. Быстро возрасли потребности обороны страны, усложнились и увеличились въ своемъ объемѣ задачи правительственной дѣятельности во всѣхъ отрасляхъ государственной и общественной жизни, возникли новыя потребности неотложнаго свойства, а между тѣмъ производительныя силы страны не могли получить еще должнаго развитія, такъ что податная способность населенія не могла быть приведена въ должное соотвѣтствіе съ тѣми требованіями, которыя предъявляла государственная жизнь.

Отсюда проистекало, въ видѣ общаго правила, что государственные доходы оказывались недостаточными для покрытія всѣхъ необходимыхъ обыкновенныхъ расходовъ, и росписи почти всѣхъ лѣтъ, начиная съ 1863 г., заключались съ *дефицитомъ*, приводившимъ, вмѣстѣ съ чрезвычайными расходами, къ необходимости прибѣгать къ займамъ.

Размѣръ дефицитовъ по обыкновенному бюджету опредѣлялся за 20-ти-лѣтіе, предшествовавшее вступленію на престолъ Императора Александра III, ежегодно въ весьма различныхъ цифрахъ.

По росписи 1863 г. дефицитъ составлялъ . . . 15.500.000 р.
— 1864 — — — . . . 46.400.000—
— 1865 — — — . . . 22.000.000—
— 1866 — — — . . . 23.000.000—
— 1867 — — — . . . 15.000.000—
— 1868 — — — . . . 12.500 000—
— 1869 — — — . . . 15.000.000—
— 1870 — — — . . . 9.000.000—
— 1871 — — — . . . 4.000.000—

Затѣмъ, въ послѣдующіе 6 лѣтъ наступило—превышеніе доходовъ надъ расходами, выразившееся:

1872 г. въ суммѣ 384.221 р. по росписи
1873 — — 27.672 — —
1874 — — 3.167.820 — —
1875 — — 3.255.783 — —
1876 — — 86.170 — —
1877 — — 8.522 — —

Это соотношеніе смѣнилось въ слѣдующемъ 1878 г. снова значительнымъ дефицитомъ на сумму 27.000.000 р., въ 1879 и 1880 г.г. государственныя росписи сведены, благодаря принятымъ мѣрамъ къ усиленію нѣкоторыхъ видовъ обложенія, опять съ небольшими превышеніями въ доходахъ, на сумму 381.951 р. въ первомъ и 195.931 р. во второмъ, за то въ 1881 году государственная роспись сведена вновь съ дефицитомъ въ 50.000.000 р.

Если свести эти данныя, оказывается, что общій итогъ дефицитовъ обыкновеннаго бюджета превышаетъ за время съ 1863 по 1881 годы сумму въ 200.000.000 р.

Независимо отъ такого неблагопріятнаго соотношенія, между доходами и расходами по росписямъ, въ порядкѣ исполненія смѣтъ усвоены были съ самаго начала новыхъ бюджетныхъ правилъ нѣкоторыя особенности, въ значительной сте-

пени затруднявшія финансовое вѣдомство въ дѣлѣ соблюденія должнаго равновѣсія между рессурсами страны и удовлетвореніемъ тѣхъ потребностей, для которыхъ они предназначаются. По точному смыслу смѣтныхъ правилъ каждая финансовая смѣта, а слѣдовательно и государственная роспись, должна обнимать и предусматривать всѣ потребности на цѣлый годъ впередъ и только въ видѣ особаго изъятія, для удовлетворенія экстренной, непредвидѣнной при утвержденіи смѣтъ надобности, допущено было испрошеніе кредитовъ, не вошедшихъ въ смѣту и называемыхъ по этому *сверхсмѣтными*. По самому характеру такого изъятія,—пользованіе подобнымъ способомъ удовлетворенія потребностей государственной жизни имѣлось въ виду, какъ исключеніе изъ общаго правила, примѣняемое въ крайне рѣдкихъ случаяхъ. На самомъ дѣлѣ, пользованіе сверхсмѣтными кредитами получило у насъ съ первыхъ же лѣтъ значеніе вполнѣ обыкновеннаго способа удовлетворенія вновь возникающихъ въ теченіе года потребностей. Въ отдѣльные годы требованіе и назначеніе сверхсмѣтныхъ кредитовъ достигало до 12 и даже 15% общаго итога обыкновенныхъ расходовъ по росписи, ослабляя тѣмъ самымъ значеніе государственной росписи и налагая на государственное казначейство обязательство всегда располагать, сверхъ назначеній бюджета, запасными рессурсами.

Рессурсы этого рода лишь въ нѣкоторой части могли быть почерпнуты въ томъ превышеніи дѣйствительнаго поступленія доходовъ надъ расходами, которое служило всегда, какъ служитъ и въ настоящее время, вѣрнымъ показателемъ осторожности финансоваго вѣдомства и Государственнаго Совѣта въ назначеніи доходовъ, ожидаемыхъ къ поступленію. Со времени изданія отчетовъ Государственнаго Контроля, въ 1866 году и до 1881 года включительно, превышеніе въ поступленіи доходовъ противъ ожиданій росписи составляло 329.112.000 р.; общій же итогъ назначенныхъ за то же время сверхсмѣтныхъ кредитовъ, не считая расходовъ въ 1.113.517.000 р.,

вызванныхъ послѣднею восточною войною, — составляетъ 641.230.000 р.

Такимъ образомъ,—въ бюджетномъ дѣлѣ, финансовой политикѣ минувшаго Царствованія предстояло разрѣшить двоякую задачу:—достигнуть *равновѣсія* обыкновенныхъ доходовъ и расходовъ и изыскать способы къ *устраненію сверхсметныхъ кредитовъ*. Разрѣшеніе такой задачи, представляло особыя трудности. Оно не могло быть найдено въ одной бережливости въ расходахъ уже потому, что внѣшнее положеніе Россіи обязывало обратить особое вниманіе на усиленіе ея обороны, а въ области внутренней жизни—задачи мирнаго развитія страны предъявляли годъ отъ года все большія и большія требованія, безъ выполненія которыхъ не могло быть достигнуто желательнаго успѣха.

Отсюда естественнымъ образомъ возникала необходимость,—внося бережливость туда, гдѣ она была умѣстна,—расширять объемъ бюджета, увеличивать расходы въ уровень запросовъ жизни и находить новые источники для покрытія этихъ расходовъ.

Въ этомъ послѣднемъ отношеніи, задачи начала минувшаго Царствованія представлялись особенно сложными. Многія мѣстности Имперіи испытали въ 1880 году значительный недородъ хлѣбовъ. Поступленіе государственныхъ доходовъ, подъ давленіемъ неурожая, оказалось ослабѣвшимъ противъ ожиданій, и государственная роспись на 1881 годъ сведена была, какъ выше изложено, съ дефицитомъ, превышавшимъ недостатки въ доходахъ по росписямъ каждаго изъ предшествовавшихъ лѣтъ.

Подъ вліяніемъ изложенныхъ обстоятельствъ, устраненіе означенныхъ недостатковъ въ нашемъ бюджетѣ и приведеніе государственныхъ доходовъ въ соотвѣтствіе съ расходами явилось одною изъ главныхъ задачъ, выполненіе которыхъ было Высочайше указано въ Бозѣ почившимъ Монархомъ Государственному Совѣту.

Задача эта осуществлена была благодаря мѣропріятіямъ двоякаго рода. Съ одной стороны, предпринято было переустройство нашей податной системы, сущность котораго изложена выше,—съ другой, согласно Высочайшему повелѣнію 19 Декабря 1881 г. и выработанному, на основаніи его, Высочайше утвержденному мнѣнію Государственнаго Совѣта 20 Апрѣля 1882 г., были приняты мѣры къ сокращенію государственныхъ расходовъ и уменьшенію сверхсмѣтныхъ кредитовъ.

Для сокращенія расходовъ Государственному Совѣту предоставлено было, при разсмотрѣніи смѣтныхъ назначеній, входить въ обсужденіе по существу каждаго заявленнаго требованія, не стѣсняясь ранѣе состоявшимся въ оправданіе его узаконеніемъ и допускать къ занесенію въ роспись лишь такіе расходы, необходимость которыхъ представляется вполнѣ доказанною. При этомъ, хотя такая мѣра проектирована была для сокращенія расходовъ собственно на 1882 годъ,—но значеніе ея перешло за предѣлы этого года. Опираясь на эту мѣру, Министръ Финансовъ, Государственный Контролеръ и Департаментъ Государственной Экономіи стали проявлять большее участіе въ разсмотрѣніи смѣтныхъ назначеній и въ сопоставленіи заявляемыхъ требованій съ ожидаемыми рессурсами Государственнаго Казначейства. Сокращенія первоначальныхъ требованій Министерствъ и Главныхъ Управленій приняли поэтому значительно большіе размѣры, нежели въ предшествовавшіе года, и не мало способствовали тому, что дефициты по росписи, постепенно понижаясь изъ года въ годъ, наконецъ вовсе были устранены изъ нашего бюджета.

Еще болѣе рѣшительныя мѣры приняты были для уменьшенія сверхсмѣтныхъ расходовъ. Всѣмъ Министрамъ и Главноуправляющимъ вмѣнено было тѣмъ же мнѣніемъ Государственнаго Совѣта въ обязанность строго сообразовать свои распоряженія съ открытыми по смѣтамъ кредитами, не выходить за предѣлы ихъ иначе, какъ въ порядкѣ, установленномъ смѣтными пра-

вилами, и самое разрѣшеніе сверхсмѣтныхъ кредитовъ подчинено было соблюденію требованій закона. Справедливость побуждаетъ удостовѣрить, что эти ограничительныя постановленія, наложившія значительныя стѣсненія на дѣйствія распорядителей кредитовъ и вошедшія въ жизнь далеко не сразу, а лишь мало по малу, подъ вліяніемъ особой настойчивости, проявленной какъ вѣдомствомъ Финансовъ, такъ и Государственнымъ Совѣтомъ,—оказали въ особенности благодѣтельное вліяніе на устойчивость нашего бюджета, а съ нею и на постепенное упроченіе нашего кредита.

Благодаря этимъ мѣрамъ, Финансовое вѣдомство знаетъ заранѣе общій размѣръ предъявляемыхъ къ государственному казначейству требованій, согласованныхъ къ тому же со средствами казны, и всякое превышеніе въ поступленіи доходовъ противъ смѣты,—какъ прямое послѣдствіе осторожности въ предварительныхъ разсчетахъ,—имѣетъ своимъ назначеніемъ не покрывать неожиданныя требованія въ текущихъ расходахъ,—а увеличивать свободные или, вѣрнѣе, запасные рессурсы казначейства, столь необходимые для нашего Отечества или для удовлетворенія неотложной нужды въ такую пору, какъ недавно пережитый неурожай 1891—1892 г., или для покрытія расходовъ, выходящихъ за предѣлы обыденной жизни государства.

Таковы были общія основанія, которыми опредѣлилось значеніе бюджета въ дѣятельности Государственнаго Совѣта. Чтобы судить объ объемѣ этой дѣятельности и достигнутыхъ въ этомъ отношеніи результатахъ, необходимо: 1) перечислить, въ краткихъ чертахъ, въ чемъ заключались измѣненія, внесенныя Государственнымъ Совѣтомъ въ дѣло составленія бюджета; 2) выяснить, какими послѣдствіями отразилось участіе Государственнаго Совѣта въ исчисленіи доходовъ и расходовъ за указанный періодъ времени, и 3) сопоставить нашу государственную роспись въ первый годъ Царствованія Императора Александра III съ бюджетомъ въ годъ Его кончины,

какъ наиболѣе наглядные показатели общаго роста государственныхъ доходовъ и расходовъ, отразившихъ на себѣ вліяніе всей законодательной дѣятельности минувшаго Царствованія.

I. Измѣненія въ порядкѣ составленія и разсмотрѣнія финансовыхъ смѣтъ и государственной росписи.

Не смотря на то, что съ 1862 г. до 1881 г. бюджетное дѣло составляло постоянно предметъ особаго вниманія высшаго Правительства и что вслѣдствіе этого достигнуты были значительныя улучшенія въ дѣлѣ составленія смѣтъ и разсмотрѣнія ихъ Государственнымъ Совѣтомъ, нашъ бюджетъ и его обсужденіе не были свободны отъ существенныхъ недостатковъ:

1) Государственная роспись не выражала собою, какъ бы то слѣдовало, всей совокупности доходовъ и расходовъ государственнаго казначейства: рядомъ съ нею существовали особые счета, не мало усложнявшіе общее соображеніе нашего финансоваго положенія;

2) въ самомъ способѣ составленія смѣтъ и въ разсмотрѣніи ихъ Государственнымъ Совѣтомъ были нѣкоторыя несовершенства;

3) распредѣленіе доходовъ на обыкновенные и чрезвычайные, имѣющее, по справедливости, первенствующее значеніе въ порядкѣ сведенія росписи, оставалось совершенно невыясненнымъ.

Устраненіе этихъ недостатковъ достигнуто въ послѣдніе 13 лѣтъ.

Останавливаясь лишь на наиболѣе выдающихся улучшеніяхъ, внесенныхъ финансовымъ вѣдомствомъ и Государственнымъ Совѣтомъ въ нашъ смѣтный распорядокъ, необходимо отмѣтить нижеслѣдующія:

а) До 1885 г. обороты выкупной операціи составляли отдѣльный счетъ отъ Государственной Росписи. Платежи %% и

погашенія по выкупнымъ обязательствамъ не были слиты съ оборотами по государственному долгу, къ которому они по существу своему относятся. Точно также выкупные платежи крестьянъ, будучи ничѣмъ инымъ, какъ доходною статьею казны, покрывавшею расходы казначейства по долговымъ его обязательствамъ, вызваннымъ освобожденіемъ крестьянъ отъ крѣпостной зависимости, проходили помимо росписи и не восходили вовсе на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта. На основаніи Высочайше утвержденнаго мнѣнія Государственнаго Совѣта 15 Января 1885 г., такое отдѣльное существованіе счетовъ по выкупной операціи прекращено, и съ 1885 г. обороты по этой операціи, состоящей и по нынѣ въ завѣдываніи особаго учрежденія, включены въ составъ финансовыхъ смѣтъ и государственной росписи и восходятъ на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта.

б) Такое же отдѣльное отъ росписи счетоводство имѣли до 1887 г. и операціи Государственнаго Банка по ликвидаціи тѣхъ кредитныхъ учрежденій, которыя были упразднены съ учрежденіемъ Банка. Чистая прибыль по оборотамъ Государственнаго Банка не поступала вовсе въ доходъ казны, несмотря на то, что она составляла неотъемлемую ея принадлежность. Точно также платежи по 5% билетамъ Банка, выпущеннымъ по вкладамъ бывшихъ кредитныхъ установленій и представлявшимъ собою ничто иное, какъ долговыя обязательства государственнаго казначейства, вовсе не показывались по смѣтѣ системы государственнаго кредита. Съ 1887 г. этотъ пробѣлъ въ нашемъ бюджетѣ равнымъ образомъ восполненъ. Одобренное финансовымъ комитетомъ, представленіе Министра Финансовъ о прекращеніи отдѣльнаго счета по ликвидаціи бывшихъ кредитныхъ установленій привело къ занесенію оборотовъ этого счета въ смѣты и роспись, и, согласно Высочайше утвержденному мнѣнію Государственнаго Совѣта по росписи 1887 г., съ этого года въ доходъ казны поступаютъ коммерческія прибыли Государственнаго Банка, и государственнымъ казначей-

ствомъ производятся, вмѣстѣ со всѣми платежами по займамъ, расходы по обязательствамъ, выпущеннымъ Банкомъ.

в) Точно также, отдѣльно отъ оборотовъ по государственной росписи, существовалъ счетъ такъ называемаго желѣзнодорожнаго фонда. Съ самаго начала приступа у насъ къ постройкѣ желѣзныхъ дорогъ,—заключавшіеся съ этою цѣлью займы и выдачи изъ нихъ не сливались съ суммами Государственнаго Казначейства и между этими двумя рессурсами производились постоянные взаимные разсчеты, отличавшіеся крайнею сложностію. Иногда по государственной росписи показывались расходы на желѣзнодорожныя сооруженія, въ другихъ же случаяхъ на пополненіе дефицитовъ по росписи или для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ,—поступали въ доходъ казны отчисленія изъ желѣзнодорожнаго фонда. Съ 1883 года обороты указаннаго фонда слиты окончательно съ росписью, включеніемъ платежей по займамъ на желѣзнодорожныя надобности, съ общими платежами по государственному долгу, расходы же на сооруженіе желѣзныхъ дорогъ заносятся въ раздѣлъ чрезвычайныхъ расходовъ росписи. Этотъ послѣдній раздѣлъ получилъ, вслѣдствіе того, значительное расширеніе сравнительно съ прежнимъ временемъ, а въ послѣдніе годы, за предпринятыми у насъ обширными сооруженіями по увеличенію сѣти рельсовыхъ путей, достигъ даже такого объема, до котораго доходилъ ранѣе лишь въ весьма немногіе годы.

г) По коренному основанію правильнаго бюджетнаго порядка, каждая государственная роспись должна содержать въ себѣ всю совокупность потребностей страны на данный годъ и обладать достаточными средствами для удовлетворенія этихъ потребностей. По нашимъ смѣтнымъ правиламъ, въ отступленіе отъ этого кореннаго начала,—всѣ вѣдомства имѣли право требовать, помимо кредитовъ, назначенныхъ имъ по смѣтамъ, еще необходимыя суммы *авансомъ*, въ счетъ будущаго года, для заблаговременнаго заготовленія различныхъ предметовъ. По смѣтамъ слѣдующаго года эти авансы вычитались изъ раз-

счета годовой потребности, предусматриваемой росписью, и требовались затѣмъ снова отдѣльно отъ смѣты и сверхъ росписи.

Такого рода требованія вынуждали Министерство Финансовъ всегда держать наготовѣ,—сверхъ росписи, необходимыя средства для выдачи авансовъ, доходившихъ нерѣдко до суммы въ 20—25 милл. руб. въ годъ и къ концу восьмидесятыхъ годовъ составлявшихъ, не смотря на всѣ мѣры къ сокращенію такихъ требованій,—все-таки свыше 12 милл. рублей. Для устраненія проистекавшихъ отсюда финансовыхъ затрудненій, воспользовавшись наступившимъ въ 1890 году благопріятнымъ положеніемъ въ состояніи нашихъ финансовъ, окрѣпшихъ подъ вліяніемъ всѣхъ мѣръ, принятыхъ съ 1880 года и въ особенности обильныхъ урожаевъ 1887 и 1888 г.г., Государственный Совѣтъ, мнѣніемъ своимъ, удостоившимся Высочайшаго утвержденія 12 Іюня 1890 г., постановилъ прекратить назначеніе всякихъ авансовъ сверхъ смѣты, — признать открытые въ 1889 году (на 1890 г.) авансы окончательнымъ расходомъ по росписи того года, а съ 1891 г. заносить необходимыя для этого суммы на общемъ основаніи въ смѣты.

Этою мѣрою, вмѣстѣ съ послѣдовавшимъ тогда же прекращеніемъ сверхсмѣтныхъ кредитовъ,—присвоена нашему бюджету та устойчивость, которая даетъ ему теперь значеніе вѣрнаго показателя всѣхъ потребностей нашей государственной жизни.

д) По достиженіи изложенныхъ выше успѣховъ въ смыслѣ полноты бюджета,—представилась возможность устранить и другой не менѣе существенный недостатокъ, всегда ставившій особыя затрудненія къ правильному, всестороннему и своевременному разсмотрѣнію смѣтъ и государственной росписи, для поднесенія послѣдней къ Высочайшему утвержденію.

Установленные въ 1862 году сроки, для внесенія смѣтъ въ Государственный Совѣтъ, оказались несогласными съ измѣнившимися потребностями государственнаго хозяйства. Въ распо-

рядительныхъ вѣдомствахъ успѣло укорениться, вслѣдствіе того, убѣжденіе въ возможности вносить свои требованія, не стѣсняясь этими сроками, и Государственному Совѣту приходилось не разъ встрѣчать величайшія затрудненія къ составленію росписи до наступленія 1-го Января. Въ виду этого, Высочайше утвержденнымъ мнѣніемъ Государственнаго Совѣта 8 Іюня 1893 г. установлены для всѣхъ вѣдомствъ новые сроки, измѣнена послѣдовательность внесенія смѣтъ и преподаны, болѣе отвѣчающія современному объему бюджета, правила о порядкѣ разсмотрѣнія ихъ Министерствомъ Финансовъ, Государственнымъ Контролеромъ и Департаментомъ Государственной Экономіи.

е) Подобно большинству западно-европейскихъ бюджетовъ, наша государственная роспись распадается на 2 раздѣла: на раздѣлъ доходовъ и расходовъ *обыкновенныхъ* и на раздѣлъ доходовъ и расходовъ *чрезвычайныхъ*. Такое раздѣленіе бюджета, въ особенности по отношенію къ расходамъ, имѣетъ особое финансовое значеніе. Источники для покрытія обыкновенныхъ расходовъ, выражающихъ собою текущія и, такъ сказать, обыденныя потребности государственной жизни, должны быть находимы въ податяхъ и налогахъ, взимаемыхъ съ населенія изъ года въ годъ,—въ то время, какъ расходы чрезвычайные, къ которымъ причисляются, съ одной стороны, издержки по военнымъ предпріятіямъ и на борьбу съ случайными народными бѣдствіями, съ другой же—расходы, вызываемые умноженіемъ государственнаго достоянія путемъ сооруженія желѣзныхъ дорогъ и другими способами, не могутъ быть возлагаемы на платежныя средства современнаго населенія, такъ какъ они предпринимаются въ интересахъ не даннаго времени, а всей послѣдующей жизни страны. Расходы этого рода удовлетворяются обыкновенно помощію займовъ и въ уплатѣ ихъ принимаютъ участіе, вмѣстѣ съ населеніемъ даннаго времени, и будущія поколѣнія.

Но, усвоивъ себѣ такое дѣленіе расходовъ, наша государственная роспись до самаго послѣдняго времени не была подчинена какимъ-либо опредѣленнымъ правиламъ относительно классификаціи издержекъ между двумя раздѣлами. Одни и тѣ же расходы показывались нерѣдко въ одномъ году въ раздѣлѣ чрезвычайныхъ, а въ другомъ—обыкновенныхъ; въ распредѣленіи ихъ не всегда замѣчалась необходимая послѣдовательность и отсутствіе точныхъ указаній по этому предмету служило даже въ отдѣльныхъ случаяхъ основаніемъ къ сокращенію обыкновенныхъ расходовъ для уменьшенія ожидаемаго дефицита по росписи, съ одновременнымъ увеличеніемъ итога чрезвычайныхъ расходовъ, для которыхъ финансовое управленіе находило возможнымъ прибѣгать къ помощи кредита, справедливо изыскивая возможные способы избѣгать этого пріема для удовлетворенія обыкновенныхъ расходовъ.

Для устраненія такого порядка, Государственный Совѣтъ выработалъ вполнѣ точныя правила о распредѣленіи доходовъ и расходовъ на обыкновенные и чрезвычайные, которыя и должны устранять на будущее время всякія сомнѣнія въ этомъ отношеніи и придать государственной росписи значеніе вполнѣ законченнаго и правильно составленнаго законодательнаго акта. Правила эти удостоились Высочайшаго утвержденія въ 4 день Іюня 1894 г.

ж) По мѣрѣ сокращенія сверхсмѣтныхъ кредитовъ и отклоненія финансовымъ вѣдомствомъ и Государственнымъ Совѣтомъ представленій о назначеніи средствъ, непредвидѣнныхъ росписью, въ расходованіи суммъ казны успѣлъ мало по малу укорениться порядокъ, не вполнѣ согласный съ правильною бюджетною системою. Желая обезпечить себя средствами для различныхъ мѣропріятій, не выясненныхъ еще и не разрѣшенныхъ ко времени составленія смѣтъ, большинство Министерствъ и Главныхъ Управленій стали заносить въ свои требованія такъ называемые условные кредиты, на случай утвержденія проектированной мѣры уже по обнародованіи росписи. Пріуроченныя

первоначально къ незначительнымъ расходамъ и притомъ неотложнаго свойства, такія требованія достигли постепенно весьма значительныхъ суммъ—свыше 10.000.000 р. въ годъ—не считая расходовъ чрезвычайныхъ и такимъ образомъ въ составъ росписи вошли кредиты, которымъ не предшествовало своевременно испрошенное разрѣшеніе.

Для устраненія этого неудобства и признавая необходимымъ принять рѣшительныя мѣры къ ограниченію такихъ условныхъ требованій по смѣтамъ, Департаментъ Государственной Экономіи установилъ по журналу своему отъ 7 Октября 1893 г. особый порядокъ занесенія условныхъ кредитовъ въ смѣты, не придавъ ему, однако, на первое время значенія окончательно выработаннаго положенія, дабы послѣдовательнымъ примѣненіемъ этого порядка въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ подготовить, если не окончательное устраненіе такого вида смѣтныхъ назначеній, то по крайней мѣрѣ приведеніе его къ возможно тѣснымъ размѣрамъ, не вліяющимъ на общую совокупность назначеній росписи.

II. Участіе Государственнаго Совѣта въ разсмотрѣніи финансовыхъ смѣтъ и росписи.

Перечисленныя выше измѣненія въ узаконеніяхъ о порядкѣ составленія государственной росписи и въ самомъ объемѣ послѣдней представляютъ собою лишь наименьшую часть труда Государственнаго Совѣта въ отношеніи бюджетнаго дѣла. Наибольшая часть этого труда принадлежитъ ежегодному разсмотрѣнію всѣхъ смѣтъ государственныхъ доходовъ и расходовъ, провѣркѣ правильности требованій вѣдомствъ и соображенію возможности удовлетворять ихъ при наличномъ состояніи рессурсовъ казны. Въ окончательномъ своемъ результатѣ такое разсмотрѣніе всегда приводитъ, какъ приводило и въ теченіе обозрѣваемаго времени, прежде всего къ сокращенію

государственныхъ расходовъ, а затѣмъ нерѣдко къ возвышенію показаній относительно ожидаемыхъ доходовъ, если тщательное обсужденіе имѣющагося отчетнаго матеріала удостовѣряетъ чрезмѣрную осторожность предварительныхъ разсчетовъ.

Не касаясь въ подробностяхъ тѣхъ измѣненій, которыя внесены были Государственнымъ Совѣтомъ въ исчисленія доходовъ и расходовъ по отдѣльнымъ смѣтамъ, необходимо имѣть въ виду, что этими измѣненіями сначала сокращены были дефициты по обыкновенному бюджету, а затѣмъ достигнуто столь необходимое для твердаго финансоваго положенія превышеніе доходовъ надъ расходами. Безъ этихъ измѣненій, по всѣмъ вѣроятіямъ, государственные расходы оказывались бы до самаго послѣдняго времени превышающими доходы и не наступило бы еще того равновѣсія въ издержкахъ казны и ея рессурсахъ, которое дало возможность удовлетворить текущія потребности и одновременно съ тѣмъ изыскать необходимыя средства на такія чрезвычайной важности государственныя предпріятія, какъ сооруженіе Сибирской желѣзной дороги или выкупъ въ казну многихъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ.

Нельзя при этомъ умолчать, что такой результатъ достигнутъ былъ Государственнымъ Совѣтомъ по отдѣлу государственныхъ доходовъ не только безъ всякаго искусственнаго повышенія ожидаемыхъ поступленій, но отнюдь безъ отступленія отъ требованій самой крайней осторожности, столь необходимой для всѣхъ предварительныхъ разсчетовъ. Дѣйствительное поступленіе доходовъ неуклонно идетъ за послѣдніе годы далеко впереди смѣтныхъ ожиданій; даже въ тяжелый годъ, послѣдовавшій за неурожайнымъ, доходы превысили смѣтное ожиданіе и покрыли собою дефицитъ, исчисленный по росписи подъ вліяніемъ обычной осторожности. За послѣдніе 2 года, считая и текущій, дѣйствительное поступленіе обыкновенныхъ доходовъ превысило смѣтныя ожиданія на сумму до 85.900.000 р. въ каждомъ году.

Въ частности, измѣненія, внесенныя Государственнымъ Совѣтомъ въ исчисленіе доходовъ и расходовъ по росписямъ каждаго года, выражались въ слѣдующихъ валовыхъ цифрахъ.

По росписи *на 1882 годъ*, составленной подъ благотворнымъ вліяніемъ указанныхъ выше особыхъ мѣръ, принятыхъ къ сокращенію государственныхъ расходовъ, исчисленіе послѣднихъ, противъ заявленій Министерствъ, *уменьшено* на 19.000.000 р. и, въ то же время, предположеніе о доходахъ *увеличено* на 4.700.000 р. Въ общемъ результатѣ, эти измѣненія улучшили балансъ росписи почти на 24.000.000 р., уменьшивъ ожидавшійся дефицитъ по обыкновеннымъ расходамъ въ 28.500.000 р. до 4.500.000 р. Если, несмотря на это государственная роспись вообще сведена была на 1882 годъ съ дефицитомъ въ 60.000.000 р., то потому только, что государственнымъ казначействомъ признано было необходимымъ уплатить въ этомъ году, также какъ и въ послѣдующіе три года, 50.000.000 р. Государственному Банку, въ погашеніе долга ему по расходамъ восточной войны.

На 1883 годъ исчисленіе доходовъ увеличено Государственнымъ Совѣтомъ на 10.500.000 р., а расходовъ уменьшено на 21.300.000 р. вслѣдствіе чего улучшенъ балансъ росписи почти на 32.000.000 р. и по обыкновенному бюджету достигнуто превышеніе въ доходахъ надъ расходами въ 5.000.000 р.

На 1884 годъ въ доходахъ не только не оказалось возможности допустить, какое бы то ни было, увеличеніе по общему ихъ итогу, но даже признано было осторожнѣе уменьшить смѣтныя ожиданія на 3.100.000 р., но въ то же время расходы сокращены: обыкновенные на 23.000.000 р. и чрезвычайные на 9.400.000 р., вслѣдствіе чего балансъ росписи все-таки улучшенъ по раздѣлу однихъ обыкновенныхъ доходовъ и расходовъ на 20.000.000 р.

На 1885 годъ, подъ вліяніемъ утвержденныхъ въ законодательномъ порядкѣ мѣръ по увеличенію государственныхъ дохо-

довъ, общее исчисленіе послѣднихъ возвышено на 3.400.000 р. вмѣсто предполагавшагося уменьшенія въ доходахъ на 10 м. р. Въ то же время, въ расходахъ допущено уменьшеніе на 25.300.000 р., изъ коихъ—19.800.000 р. по обыкновеннымъ и 5.400.000 р. по чрезвычайнымъ расходамъ.

На 1886 годъ измѣненія, внесенныя Государственнымъ Совѣтомъ въ смѣтные разсчеты, коснулись весьма значительнаго количества доходныхъ статей и выразились въ увеличеніи однихъ на 28 м. р. и въ уменьшеніи другихъ на 26 м. р., такъ что въ общемъ балансѣ увеличеніе доходовъ не превысило 2 м. р., по раздѣлу же расходовъ сокращеніе оказалось менѣе значительнымъ, нежели въ предыдущіе годы, и не превышало 8, 2 м. р., изъ коихъ около 6 м. р. по обыкновеннымъ расходамъ.

На 1887 годъ измѣненія въ смѣтахъ выразились снова въ значительно бо̀льшихъ цифрахъ. Доходы увеличены на 35 м. р., расходы же обыкновенные уменьшены въ общемъ выводѣ на 8 м. р., несмотря на то, что паденіе курса вызвало увеличеніе расходовъ на 11,6 м. р. Балансъ росписи, сведенный на этотъ годъ, какъ и въ 2 предъидущіе, съ дефицитомъ, оказался во всякомъ случаѣ улучшеннымъ этими измѣненіями на сумму до 43 м. р.

На 1889 годъ государственная роспись, послѣ предыдущихъ дефицитныхъ лѣтъ, сведена съ превышеніемъ обыкновенныхъ доходовъ надъ расходами на 525.000 р., благодаря возвышенію доходовъ на 11 м. р. и уменьшенію расходовъ на 9 м. р. Безъ этого измѣненія обыкновенный бюджетъ долженъ былъ быть сведенъ и на этотъ годъ съ дефицитомъ въ $9^1/_2$ м. р.

На 1889 и 1890 г. измѣненія, внесенныя Государственнымъ Совѣтомъ, выразились въ значительно меньшихъ цифрахъ. Подъ вліяніемъ новыхъ источниковъ доходовъ, изысканныхъ частью въ концѣ 1887 г., частью въ началѣ 1888 года, соотношеніе доходовъ и расходовъ оказалось весьма благопріятнымъ и, кромѣ того, въ требованіяхъ вѣдомствъ по

части расходовъ проявлена была значительно бо́льшая сдержанность. Государственный Совѣтъ внесъ поэтому лишь частныя поправки въ исчисленіе по отдѣльнымъ статьямъ доходовъ, которыя не отразились на балансѣ росписи, такъ какъ одни доходы были увеличены на 6 м. р., а другіе уменьшены на равную сумму. Напротивъ того, въ расходахъ допущено было даже увеличеніе противъ первоначально заявленныхъ требованій на сумму до 3,3 м. р. въ каждомъ изъ двухъ лѣтъ, частью въ виду дополнительныхъ требованій вѣдомствъ, частью же съ цѣлью устраненія сверхсмѣтныхъ назначеній въ теченіе года и большаго согласованія назначеній росписи съ дѣйствительными расходами послѣдняго времени. Несущественно было также измѣненіе и по росписи *на 1891 годъ*, хотя достигнутое на этотъ годъ превышеніе въ обыкновенныхъ доходахъ надъ расходами на сумму въ 1.868.000 р., явилось несомнѣннымъ послѣдствіемъ этихъ измѣненій. Обыкновенные доходы увеличены въ общемъ ихъ итогѣ на 3 м. р. и одновременно съ тѣмъ обыкновенные расходы сокращены на $1_{,5}$ м. р., вслѣдствіе чего балансъ росписи улучшенъ на 4,5 м. р. Безъ этого обстоятельства государственная роспись была бы сведена по отдѣлу обыкновенныхъ доходовъ съ дефицитомъ на сумму до 3 м. р.

Въ иномъ положеніи находилось разсмотрѣніе финансовыхъ смѣтъ и государственной росписи *на 1892 годъ*. Къ этому времени успѣли уже выясниться неблагопріятныя ожиданія урожая озимыхъ хлѣбовъ; цѣны на хлѣбъ быстро повысились, представилась необходимость допустить значительное (на сумму до 12 м. р. противъ 6 м. р. въ предшествующемъ году) усиленіе въ средствахъ, отпускаемыхъ военному вѣдомству на заготовленіе провіанта и фуража. Въ виду такого неизбѣжнаго увеличенія въ расходахъ, сокращеніе требованій отдѣльныхъ вѣдомствъ допущено было на сумму свыше 13 м. р. и въ то же время выяснилась возможность, одновременно съ сокращеніемъ доходовъ, вслѣдствіе ослабленія въ поступленіи на сумму свыше 6 м. р.,

изыскать въ другихъ статьяхъ бюджета, менѣе зависящихъ отъ экономическаго положенія страны, возможность къ увеличенію дохода на 11 м. р. Этимъ способомъ балансъ росписи былъ нѣсколько исправленъ, хотя при сведеніи его вновь опредѣлился дефицитъ въ 25 м. р. Дѣйствительное исполненіе этой росписи значительно измѣнило, однако, столь неблагопріятныя ожиданія. Поддержанное, въ годину тяжкаго испытанія, щедрою помощью населеніе не утратило своихъ платежныхъ средствъ, и государственные доходы поступили въ 1892 г. съ такимъ превышеніемъ противу смѣтныхъ ожиданій (970 м. р. противъ 886, 5 м. р.), которое нетолько покрыло исчисленный дефицитъ, но превзошло на 50 м. р. дѣйствительно произведенные въ этомъ году обыкновенные расходы.

На 1893 годъ, въ предвидѣніи необходимости располагать большими рессурсами для удовлетворенія возрастающихъ потребностей различныхъ вѣдомствъ, Министерствомъ Финансовъ испрошено было, какъ извѣстно, усиленіе нѣкоторыхъ налоговъ и соотвѣтствующія ожидаемому увеличенію дохода суммы (до 23 м. р.) занесены были въ смѣты. Не смотря на это, заявленные вѣдомствами расходы оказались превышающими доходы слишкомъ на 2 м. р. Такое соотношеніе обыкновенныхъ доходовъ и расходовъ существенно видоизмѣнилось однако по разсмотрѣніи смѣтъ Государственнымъ Совѣтомъ: доходы увеличены, вслѣдствіе исправленія предварительныхъ разсчетовъ, почти на 4 м. р. и вмѣстѣ съ тѣмъ расходы сокращены на 12 м. р. Государственная роспись сведена, поэтому, съ превышеніемъ въ доходахъ надъ расходами на $13_{,5}$ м. р.; въ дѣйствительномъ же ея исполненіи снова оказался крупный перевѣсъ надъ смѣтными ожиданіями по доходамъ, которые превзошли предварительные разсчеты на ту же сумму, какъ и въ 1892 году, а именно на $84_{,5}$ м. р.

Наконецъ, *на 1894 г.* участіе Государственнаго Совѣта въ разсмотрѣніи смѣтъ и росписи выразилось въ еще болѣе значительныхъ цифрахъ. Исчисленное по проектамъ смѣтъ

превышеніе доходовъ (1.002.000.000 р.) надъ расходами (998.785.000 р.) въ суммѣ 2, 2 м. р. выразилось въ окончательномъ результатѣ сведенія росписи, превышеніемъ доходовъ на сумму почти въ 24 м. р. вслѣдствіе того, что доходы увеличены на 2 м. р., а расходы сокращены почти на 19 м. р. Въ дѣйствительномъ исполненіи росписи слѣдуетъ снова ожидать, какъ и въ 2 предшествующіе годы, того же благопріятнаго результата, который можетъ только еще разъ служить подтвержденіемъ благоразумной осторожности, которую вноситъ Государственный Совѣтъ въ дѣло составленія бюджета.

При сведеніи всѣхъ изложенныхъ краткихъ перечисленій, окажется, что за истекшій 13-ти лѣтній періодъ Государственнымъ Совѣтомъ допущено по обыкновенному бюджету *увеличеніе доходовъ на 71.000.000 р.* и *уменьшеніе расходовъ—146.000.000 р.*, или въ общемъ выводѣ *улучшенъ балансъ росписей—на 217.000.000 р.*

III. Государственныя росписи 1881 и 1894 гг.

Въ виду краткости настоящаго обзора, оставаясь при сравненіи бюджетовъ начала и конца минувшаго царствованія, по необходимости въ предѣлахъ лишь общаго сопоставленія и притомъ однихъ главныхъ составныхъ частей бюджета, необходимо имѣть въ виду, для правильной оцѣнки, что на бюджетѣ 1894 г., сравнительно съ 1881 г., отразились, кромѣ увеличенія и усложненія потребностей, всѣ тѣ указанныя выше измѣненія въ составѣ государственной росписи, которыя слили съ ея оборотами всѣ отдѣльные счета, остававшіеся въ 1881 году.

По росписи *1881 года* исчислено было:

государственныхъ доходовъ	727.461.609 р.
въ томъ числѣ: обыкновенныхъ и оборотныхъ	653.322.526 —
и поступленій изъ желѣзнодорожнаго фонда.	64.139.083 —
государственныхъ расходовъ	717.461.609 —

въ томъ числѣ: обыкновенныхъ и оборотныхъ . . . . . 703.679.191 р.
и чрезвычайныхъ . . . . . 13.782.418 —

Расходы обыкновенные и оборотные превысили такимъ образомъ доходы того же наименованія на 50.356.665 р. и въ этой суммѣ опредѣлился дефицитъ по росписи, покрытый, вмѣстѣ съ расходами на желѣзнодорожныя сооруженія, поступленіемъ изъ особаго желѣзнодорожнаго фонда, т. е., въ сущности, займами, заключенными въ предшествующіе годы для потребностей сооруженія желѣзныхъ дорогъ.

На 1894 г. государственныхъ доходовъ и расходовъ исчислено по росписи 1.083.601.526 р.

Въ этой суммѣ обыкновенные доходы составляютъ . . . . . 1.004.823.277 р.
обыкновенные же расходы равняются. . . 981.222.950 —

т. е. доходы превысили расходы на 23.600.327 р., при чемъ превышеніе это вмѣстѣ съ чрезвычайными доходами на сумму 19.764.940 р. и отчисленіемъ 59.013.309 р. изъ суммъ, ранѣе вырученныхъ отъ займовъ, составило въ совокупности тѣ 102.378.576 р., которые потребовались на 1894 годъ для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ, занесенныхъ въ той же суммѣ въ роспись.

Изъ сопоставленія приведенныхъ цифръ по росписямъ 1881 и 1894 гг., съ наглядностію вытекаетъ первое ихъ между собою различіе. По росписи 1881 г. обыкновенные доходы потребовали себѣ подкрѣпленія изъ чрезвычайныхъ рессурсовъ, для того, чтобы удовлетворить всѣ обыкновенные расходы; напротивъ того, по росписи 1894 г. обыкновенные доходы не только оказались достаточными для покрытія всѣхъ обыкновенныхъ же расходовъ, но выдѣлили изъ себя свыше 23.000.000 р. на потребности чрезвычайныя, которыя исчислены на этотъ годъ въ размѣрѣ, въ 9 разъ превышающемъ назначеніе тѣхъ же потребностей по росписи 1881 г.

Затѣмъ второе различіе этихъ двухъ росписей заключается въ ихъ объемѣ: роспись 1894 г. превышаетъ роспись 1881 г. по своему общему итогу на 366 м. р., изъ которыхъ лишь 90 м. р. принадлежитъ чрезвычайному бюджету, а свыше 275 м. р. относится на долю обыкновеннаго. Для правильной оцѣнки этого различія недостаточно простаго сопоставленія общихъ итоговъ: необходимы краткія поясненія, безъ которыхъ выводы о возрастаніи потребностей государства и удовлетворяющихъ ихъ ресурсовъ могли бы показаться не вполнѣ основательными.

Для уменьшенія объема настоящаго обзора представлялось бы возможнымъ сосредоточить эти поясненія на одномъ *обыкновенномъ* бюджетѣ. Чрезвычайный бюджетъ 1881 и 1894 гг. не поддается какому либо сравненію: въ первомъ изъ этихъ двухъ лѣтъ чрезвычайные расходы составляли лишь 13 м. р. и относились къ спеціальному, нынѣ не существующему источнику,— желѣзнодорожному фонду; въ послѣднемъ они составляютъ непосредственную принадлежность государственнаго казначейства и возрасли до размѣра свыше 102 м. р., обнимая собою такія потребности, какъ перевооруженіе арміи (34 м. р.) и сооруженіе Сибирской желѣзной дороги (почти 37 м. р.), которыхъ вовсе не имѣло въ виду наше казначейство 13 лѣтъ тому назадъ.

По обыкновенному бюджету *государственные доходы*, какъ выше указано, съ 653 м. р. по росписи 1881 г. возрасли до 1.004 м. р. по росписи 1894 г., то есть, увеличились на 351 м. р., при чемъ возрастаніе въ доходахъ проявилось по всѣмъ видамъ источниковъ казны, за исключеніемъ прямыхъ налоговъ и разныхъ доходовъ, какъ это видно изъ слѣдующаго сравненія:

	1881 г.	*1894 г.*
прямые налоги	138.009.000 р.	101.266.000 р.
косвенные	336.515.000 —	481-538.000 —
пошлины	40.076.000 —	62.852.000 —

	1881 г.	*1894 г.*
правительственныя регаліи	26.320.000 р.	40.274.000 р.
казенные имущества и капиталы	33.909.000 —	159.981.000 —
отчужденіе государственныхъ имуществъ . .	— —	823.000 —
выкупные платежи . .	— —	82.000.000 —
возмѣщеніе расходовъ казны	58.745.000 —	69.868.000 —
разные доходы	11.145.000 —	6.218.000 —
доходы Закавказскаго края	8.599.000 —	— —
Итого	653.000.000 р.	1.004.000.000 р.

Умепьшеніе доходовъ по статьѣ прямыхъ налоговъ есть непосредственный результатъ отмѣны подушной подати. Разные доходы исчислены по росписи 1894 г. въ меньшей суммѣ, нежели въ 1881 году, исключительно потому, что установленная въ 1890 году новая классификація государственныхъ доходовъ распредѣлила съ бо́льшею точностію всѣ поступленія казначейства по соотвѣтствующимъ отдѣламъ росписи, оставивъ въ качествѣ «разныхъ доходовъ» лишь такія мелкія доходныя статьи, которыя не находили себѣ мѣста въ другихъ отдѣлахъ.

Наибольшее увеличеніе, почти на *145 м. р.*, достигнуто по раздѣлу *косвенныхъ налоговъ*. На увеличеніи смѣтнаго назначенія по этому раздѣлу отразились тѣ мѣропріятія минувшаго Царствованія, которыя имѣли своимъ предметомъ, въ замѣнъ исключенныхъ изъ росписи доходовъ, предоставить государственному казначейству достаточныя средства для удовлетворенія возрастающихъ потребностей страны. Указанное возрастаніе доходовъ по косвеннымъ налогамъ явилось результатомъ явленій двоякаго рода: съ одной стороны возросли, вслѣдствіе

усилившагося потребленія и увеличенныхъ размѣровъ обложенія, доходы, существовавшіе въ 1881 году,—съ другой, какъ о томъ изложено выше, къ доходамъ этого рода присоединились новые источники.

Первая категорія доходовъ, слагавшаяся по росписи 1881 г. изъ четырехъ видовъ поступленія: питейнаго дохода, акциза съ табаку, акциза съ свеклосахарнаго производства и таможеннаго дохода, исчислена была въ 1881 г., какъ указано, въ суммѣ 336,$_5$ м. р.,—по росписи же 1894 г. занесена въ 459,$_7$ м. р., то есть съ превышеніемъ въ 123, м. р., при чемъ въ частности питейный доходъ съ 222,$_8$ м. р. возросъ до 268 м., табачный—съ 13 м. до 31,$_5$ м. р., сахарный—съ 4 м. до 30,$_6$ м. и таможенный—съ 96,$_5$ м. р. до 129,$_6$ м. р. Наибольшее относительное возрастаніе принадлежитъ сахарному доходу, увеличившемуся въ $7^1/_2$ разъ.

Засимъ къ этимъ четыремъ видамъ доходовъ добавлены 2 новые источника—*нефтяной и спичечный налоги*, давшіе по росписи 1894 г., въ совокупности, 21,$_6$ милл. рублей.

Второе мѣсто по величинѣ возрастанія принадлежитъ категоріи доходовъ, занесенныхъ въ роспись подъ наименованіемъ казенныхъ имуществъ и капиталовъ. Для сравненія этого дохода по двумъ разсматриваемымъ росписямъ, необходимо къ итогу 1881 г. (33.909.787 р.) добавить еще 2.923.000 р. прибылей отъ принадлежащихъ казнѣ процентныхъ бумагъ и отъ банковыхъ операцій, показанные въ раздѣлѣ «разныхъ доходовъ». Въ такомъ случаѣ, сравненію подлежатъ итоги:

въ 36.831.000 руб.—въ 1881 г. и
— 159.981.472 — —— 1894 г.

Наибольшая часть превышенія 1894 г., достигающаго 123 м. р., приходится на долю дохода отъ казенныхъ желѣзныхъ дорогъ, составлявшаго по росписи 1881 г. лишь 2.891.000 р., тогда какъ по росписи 1894 г. эта статья исчислена въ суммѣ 105.909.000 р. и служитъ наглядымъ поясненіемъ тѣхъ измѣ-

ненiй въ области желѣзнодорожной политики, которыя произошли въ минувшее Царствованiе. Въ распоряженiе казны поступила обширная сѣть рельсовыхъ путей (свыше 14.000 верстъ въ 1893 г. и до 19.000 верстъ въ текущемъ году), частью сооруженныхъ за это время пждивенiемъ Государственнаго Казначейства, частью же построенныхъ предпрiимчивостью акцiонерныхъ обществъ и поступившихъ въ эксплоатацiю казны на основанiи послѣдовавшаго выкупа. Въ составъ государственнаго хозяйства включена такимъ образомъ новая, обширная отрасль, которая по сознанiю высшаго Правительства должна находиться, въ главныхъ своихъ частяхъ, въ рукахъ казны и которая, какъ указываетъ уже опытъ, помимо удовлетворенiя насущныхъ интересовъ государства, можетъ дать и цѣлесообразные финансовые результаты.

Прочiя составныя части того-же отдѣла доходовъ дали также не маловажный приростъ поступленiя. Оброчныя статьи возросли съ $6_{,7}$ м. р.—до $13_{,9}$ м. р.; лѣсной доходъ—съ $13_{,3}$ — до $18_{,6}$ м. р.; горные заводы и промыслы — съ 5 м. р.—до $10_{,2}$ м. р.; прибыли отъ принадлежащихъ казнѣ капиталовъ и отъ банковыхъ операцiй—съ $2_{,9}$ м. р.—до $7_{,7}$ м. р. Въ связи съ только что указаннымъ измѣненiемъ въ желѣзнодорожной политикѣ, въ росписи 1894 г. находится и особый источникъ дохода, вовсе не существовавшiй въ 1881 г.,—а именно прибыли отъ участiя казны въ доходахъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ,—на сумму $3_{,2}$ м. р., какъ послѣдствiе тѣхъ условiй, которыя Государственное Казначейство нашло нужнымъ постановить въ свою пользу при разрѣшенiи новыхъ желѣзнодорожныхъ предпрiятiй или при возобновленiи соглашенiй съ существующими.

Наконецъ, нельзя не упомянуть, что не маловажное по суммѣ поступленiе отъ выкупныхъ платежей—82.000.000 р.—вовсе не значилось по росписи 1881 г., такъ какъ оно входило въ составъ отдѣльнаго отъ росписи счета.

Такимъ образомъ, не входя въ дальнѣйшія подробности по этой части обзора, надлежитъ замѣтить, что, за исключеніемъ *новыхъ* видовъ доходовъ по росписи 1894 г., каковыми представляются, сравнительно съ росписью 1881 г., — главнымъ образомъ:

нефтяной и спичечный доходы на. . . .	21,6	м. р.
съ казенныхъ имуществъ вообще — . . .	16,2	— —
казенныя желѣзныя дороги . . —. . .	103	— —
выкупные платежи . . . . . —. . .	82	— —
всего . .	222,8	м. р.

прочіе доходы исчисляются на 1894 г. въ суммѣ 782 м. р. противъ 653 м. за 1881 г. и даютъ приростъ (не считая исключенной изъ росписи подушной подати) въ 129 м. р. или въ 20%.

Въ соразмѣрности съ государственными доходами возросли за 13 лѣтъ и *обыкновенные государственные расходы*. Ихъ послѣдовательный ростъ, задерживаемый лишь въ немногіе годы, когда особыя обстоятельства побуждали къ большей бережливости,—всегда служилъ главнымъ основаніемъ къ изысканію новыхъ источниковъ доходовъ. Государственный Совѣтъ не могъ не сознавать, что усиленіе податнаго бремени,—какъ бы оно ни было не желательно само по себѣ,—представляется неизбѣжнымъ для удовлетворенія неминуемо усложняющихся потребностей государственной жизни. Необходимо однако замѣтить, что избранные въ этомъ отношеніи пути не оказали сколько-нибудь нежелательнаго вліянія на состояніе платежныхъ средствъ населенія. Дѣйствительное поступленіе новыхъ налоговъ и усиленіе прежнихъ идетъ почти всегда впереди предварительныхъ разсчетовъ и даетъ Государственному Казначейству достаточныя средства покрывать прогрессивно возростающія издержки, часть коихъ идетъ на развитіе и укрѣпленіе производительныхъ силъ страны.

Въ сравнительной оцѣнкѣ государственныхъ расходовъ 1881—1894 г.г. необходимо точно также имѣть въ виду изложенныя выше общія соображенія относительно измѣненій, происшедшихъ въ составѣ нашего бюджета. Въ то время, какъ роспись 1894 г. объемлетъ собою *всѣ* обыкновенные расходы, роспись 1881 г. не включаетъ многихъ изъ находящихся нынѣ: таковы расходы по выкупной операціи, издержки по эксплоатаціи казенныхъ желѣзныхъ дорогъ и т. д. Съ другой стороны, за прекращеніемъ сверхсмѣтныхъ кредитовъ, роспись 1894 г. выражаетъ собою *наивысшій* предѣлъ, котораго могутъ достигнуть расходы въ этомъ году, и въ дѣйствительномъ своемъ исполненіи заключена такъ же, какъ и всѣ предшествующія росписи, начиная съ 1889 г.,—съ извѣстнымъ остаткомъ, поступающимъ обратно въ казну. Напротивъ того, къ общему итогу расходовъ, назначенныхъ по росписи 1881 г., необходимо, для правильности сравненія, добавить еще открытые въ этомъ году *сверхсмѣтные* кредиты, составлявшіе *45 м. р.*

Сравнительно съ 1881 годомъ, обыкновенные расходы 1894 г. возросли съ 703 м.—до 981 м. р. или на *278 м. р.*, что составляетъ почти 40%.

Въ увеличеніи этомъ участвуютъ всѣ отрасли государственнаго управленія, какъ видно изъ слѣдующаго сопоставленія:

	1881 г.	*1894 г.*
1) Платежи по государственному долгу	193.300.000 р.	257.800.000 р.
2) Высшія государственныя учрежденія . .	1.800.000 —	2.200.000 —
3) Вѣдомство Святѣйшаго Синода	10.300.000 —	12.600.000 —
4) Министерство Императорскаго Двора	9.100.000 —	10.500.000 —
5) Министерство Иностранныхъ Дѣлъ	3.600.000 —	5.000.000 —

6) Военное Министерство	206.700.000 р.	240.300.000 р.
7) Морское Министерство	28.900.000 —	51.200.000 —
8) Министерство Финансовъ	108.700.000 —	130.300.000 —
9) Министерство Государственныхъ Имуществъ .	22.500.000 —	28.000.000 —
10) Министерство Внутреннихъ Дѣлъ	70.400.000 —	85.300.000 —
11) Министерство Народнаго Просвѣщенія . .	17.300.000 —	22.200.000 —
12) Министерство Путей Сообщенія	11.000.000 —	90.500.000 —
13) Министерство Юстиціи	16.700.000 —	26.000.000 —
14) Государственный Контроль	2.100.000 —	4.800.000 —
15) Государственное Коппозаводство	800.000 —	1.500.000 —
16) На возвышеніе цѣнъ на провіантъ . . .	»	1.500.000 —
17) На расходы, смѣтами не предусмотрѣнные .	»	10.000.000 —
Итого	703.600.000 р.	981.200.000 р.

Ограничиваясь и въ этомъ отношеніи лишь немногими общими исчисленіями, необходимо замѣтить, что наибольшее, по суммѣ, возрастаніе въ расходахъ принадлежитъ *Министерству Путей Сообщенія.* Его бюджетъ возросъ въ 13 лѣтъ на *79.000.000 р.* главнымъ образомъ вслѣдствіе перехода въ казну значительнаго количества желѣзныхъ дорогъ. Расходы

по эксплоатаціи означенныхъ дорогъ по смѣтѣ 1894 г. составляютъ почти 67.000.000 р., а вмѣстѣ съ Закаспійскою желѣзною дорогою, управляемою Военнымъ Министерствомъ, свыше 71.000.000 р.

Второе мѣсто по величинѣ возрастанія принадлежитъ расходамъ на платежи *по государственному долгу*. Они возросли почти на *65.000.000 р.* въ виду тѣхъ новыхъ обязательствъ, которыя заключило наше Правительство за это время главнымъ образомъ для надобностей желѣзнодорожнаго дѣла, перешедшаго почти въ $^2/_3$ своего объема изъ рукъ частной предпріимчивости въ собственность и распоряженіе государства.

Въ значительной своей части, это увеличеніе расходовъ по государственному долгу имѣетъ, впрочемъ, характеръ лишь счетный, такъ какъ платежи на сумму,—почти въ 50 м. р., не входившіе въ 1881 г. въ расходы по системѣ кредита, производились по особому счету выкупной операціи и ликвидаціи бывшихъ кредитныхъ установленій. Съ принятіемъ этой послѣдней величины надлежитъ признать, что, въ существѣ дѣла, увеличеніе въ расходахъ по государственному долгу произошло лишь весьма незначительное, такъ какъ одновременно съ заключеніемъ новыхъ займовъ, произведена была нашимъ финансовымъ вѣдомствомъ обширная операція по такъ называемой *конверсіи* государственныхъ долговъ, заключавшаяся въ пересрочкѣ займовъ и уменьшеніи текущихъ платежей по нимъ.

Третье мѣсто въ возрастаніи расходовъ занимаютъ вѣдомства Военное и Морское. По совокупности назначенныхъ имъ на 1894 г. средствъ, бюджетъ нашихъ сухопутныхъ и морскихъ военныхъ силъ возросъ противъ 1881 г.—на *57 м. р.*, а если присоединить расходъ на перевооруженіе, въ 34 м. р., назначенный въ составъ чрезвычайныхъ расходовъ и вовсе не производившійся въ 1881 году,—то увеличеніе достигнетъ *91 м. р.* и займетъ первое мѣсто. Причины этого увеличенія близко извѣстны ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ и

не нуждаются въ поясненіи. Безъ этихъ затратъ государство не могло бы возвысить свою военную организацію до высоты современныхъ требованій, и передъ необходимостью обезпечить оборону на сушѣ и на морѣ должны были отступить всякія соображенія относительно соразмѣрности военныхъ расходовъ съ прочими расходами страны.

Засимъ значительное возрастаніе замѣчается по *Министерству Финансовъ*—на 22 м. р., по *Министерству Внутреннихъ Дѣлъ*—на 15 м. р., по *Министерству Юстиціи*—на 10 м. р., какъ послѣдствіе тѣхъ преобразованій въ системѣ налоговъ, внутренняго управленія и устройства судебной части,—которыя предприняты были въ минувшее Царствованіе. Увеличеніе расходовъ по первому вѣдомству находитъ себѣ оправданіе въ томъ возрастаніи доходовъ, которое не могло быть достигнуто безъ усиленія организаціи вѣдомства, призваннаго собирать эти доходы; по второму вѣдомству—возрастаніе въ расходахъ собственно по почтово-телеграфной части съ избыткомъ покрылось увеличеніемъ дохода по почтово-телеграфной регаліи, давшей по исчисленію на 1894 г. приростъ въ доходѣ въ 15 м. р. противъ 1881 г.,—по прочимъ же частямъ Министерства Внутреннихъ Дѣлъ указанный ростъ въ расходахъ обусловливается приведеніемъ въ дѣйствіе различныхъ преобразованій въ области мѣстнаго управленія (учрежденіе земскихъ начальниковъ) и полиціи.

Наконецъ, нельзя не указать, что по вѣдомству Государственнаго Контроля расходы за 13 лѣтъ увеличились болѣе, чѣмъ въ 2 раза (съ 2,1 м. р.—до 4,8 м. р.), вслѣдствіе значительнаго расширенія ревизіонной дѣятельности, которой подчинены теперь обороты всѣхъ казенныхъ и многихъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ, и организаціи предварительнаго и фактическаго контроля надъ многими операціями, производимыми различными вѣдомствами, за счетъ ассигнуемыхъ имъ изъ казны суммъ.

Росписи денежныхъ сборовъ и расходовъ на земскія повинности.

Настоящій обзоръ, при всей краткости его, былъ бы не полонъ, если бы не было упомянуто о трудахъ Государственнаго Совѣта по обсужденію смѣтъ земскихъ повинностей.

Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, предоставляющее органамъ самоуправленія право опредѣлять по своему усмотрѣнію размѣръ потребностей въ области земскаго хозяйства и изыскивать, въ предѣлахъ, указанныхъ закономъ, источники для удовлетворенія этихъ потребностей, введено, какъ извѣстно, далеко не повсемѣстно. Губерніи и области Сибири, 14 губерній Европейской Россіи, Эстляндская и Лифляндская губерніи (въ отношеніи расходовъ по содержанію мировыхъ судебныхъ установленій), Закавказскій, Степной и Туркестанскій краи не имѣютъ выборныхъ учрежденій, вѣдающихъ дѣла земскаго хозяйства, и послѣднія находятся въ рукахъ административно-финансовыхъ, правительственныхъ учрежденій, дѣйствующихъ на основаніи Устава о Земскихъ повинностяхъ. Эти учрежденія опредѣляютъ, какія потребности, отнесенныя по закону къ числу земскихъ, т. е. не удовлетворяемыхъ на счетъ казны,— должны быть покрыты на счетъ мѣстныхъ источниковъ, слагающихся, главнымъ образомъ, изъ обложенія земли и лишь отчасти—торговли и промысловъ,—и въ какомъ размѣрѣ каждый изъ этихъ источниковъ долженъ быть привлеченъ къ удовлетворенію означенныхъ расходовъ. Не обладая правомъ облагать населеніе по своему усмотрѣнію, эти учрежденія составляютъ лишь свои предположенія или *проекты* смѣтъ земскихъ повинностей и сборовъ, представляя ихъ затѣмъ на разсмотрѣніе Министерствъ: Внутреннихъ Дѣлъ и Финансовъ, которыя въ свою очередь вносятъ эти смѣты на уваженіе Государственнаго Совѣта.

По Сибири, 14 губерніямъ Европейской Россіи, Эстляндской

и Лифляндской губерніямъ и Закавказскому краю смѣты утверждаются на 3 года, по Степному же и Туркестанскому краю на каждый годъ въ отдѣльности.

Не входя въ какія-либо подробности по этому предмету, нельзя, однако, не отмѣтить, что размѣръ труда, упадающаго въ этомъ отношеніи по преимуществу на Департаментъ Государственной Экономіи, представляется весьма чувствительнымъ. Независимо тщательнаго соображенія того, какія именно потребности земскаго характера должны получить предпочтительное удовлетвореніе, Государственному Совѣту предстоитъ по каждой отдѣльной смѣтѣ входить въ обсужденіе посильности общей совокупности расходовъ для платежныхъ средствъ сельскаго населенія, привлекаемаго главнымъ образомъ къ несенію денежныхъ земскихъ повинностей. Въ этомъ дѣлѣ немаловажныя затрудненія поставляются необходимостью изыскивать возможные способы къ удовлетворенію постепенно возрастающихъ земскихъ потребностей, безъ особаго притомъ обремененія плательщиковъ сборовъ. Въ этомъ послѣднемъ наиболѣе существенномъ отношеніи достигнутые за минувшія 13 лѣтъ результаты должны быть, впрочемъ, признаны въ общемъ весьма утѣшительными.

Благодаря принятымъ мѣрамъ къ переложенію въ однихъ мѣстностяхъ подушной подати въ земельную, въ другихъ, къ болѣе правильной разцѣнкѣ земель и равномѣрному обложенію ихъ въ зависимости отъ степени доходности, въ третьихъ, наконецъ, къ болѣе точному учету земскихъ поступленій, общее поступленіе сборовъ значительно возросло, распредѣляясь въ большей уравнительности между источниками земскихъ доходовъ и дало необходимые ресурсы для удовлетворенія земскихъ потребностей. Между тѣмъ, чтобы судить о томъ, на сколько увеличились эти потребности, какія существенѣйшія нужды мѣстной жизни стали болѣе щедро удовлетворяться только въ самое послѣднее время,—достаточно привести лишь немногія данныя изъ земскихъ смѣтъ по 14-ти губерніямъ Европей-

ской Россіи, не подчиненнымъ дѣйствію Положенія о земскихъ учрежденіяхъ.

Въ послѣднее трехлѣтіе, предшествовавшее началу минувшаго Царствованія, земскіе расходы въ этихъ губерніяхъ исчислялись въ 4.615.000 р; на трехлѣтіе же 1893—1895 гг. они исчислены въ 8.500.000 р., то-есть съ превышеніемъ почти въ 2 раза. Такое увеличеніе коснулось главнымъ образомъ 4-хъ насущнѣйшихъ потребностей земскаго устройства:

дорожная повинность, то-есть содержаніе въ исправности и устройство новыхъ грунтовыхъ, а частью и шоссейныхъ дорогъ,—съ 290.000 р. возрасла почти до 700.000 р.;

содержаніе мѣстнаго гражданскаго управленія—съ 573.000 р. до 1.070.000 р.;

содержаніе мировыхъ судебныхъ учрежденій—съ 1.375.000 р. почти до 1.900.000 р.,

и, наконецъ, медицинская часть, находившаяся въ положеніи болѣе, чѣмъ неудовлетворительномъ, и существенно улучшенная лишь со времени введенія Положенія о сельской врачебной части (1887 годъ) и усиленія Министерствомъ Внутреннихъ Дѣлъ надзора за Приказами Общественнаго Призрѣнія, увеличилась въ расходахъ съ 409.000 р. до 2.066.000 р., то есть почти въ 5 разъ.

Въ частности, въ послѣдней отрасли наиболѣе замѣтенъ успѣхъ. Онъ не могъ, конечно, быть достигнутъ безъ возвышенія земскаго обложенія, но цѣною этого возвышенія введенъ порядокъ въ такую область, въ которой еще недавно замѣчалось неустройство; учреждено въ каждомъ уѣздѣ необходимое число должностей врачей и фельдшеровъ, устроены во многихъ мѣстностяхъ пріемные покои, снабженные всѣмъ необходимымъ, обезпечено поданіе первой помощи заболѣвающимъ, а въ нѣкоторыхъ пунктахъ содержатся больницы. Въ то же время, Приказы Общественнаго Призрѣнія, поддерживаемые теперь пособіями изъ земскаго бюджета, выведены изъ того стѣсненнаго матеріальнаго положенія, которое служило постоян-

нымъ препятствіемъ къ улучшенію санитарнаго и врачебнаго состоянія ихъ больницъ.

Затѣмъ, за послѣднее время земскіе сборы участвуютъ въ такомъ дѣлѣ первенствующаго значенія для народной жизни, какъ содержаніе церковно-приходскихъ школъ.

Необходимо при этомъ замѣтить, что намѣченныя улучшенія не ограничивались предѣлами 14 губерній Европейской Россіи. Въ отдаленной Сибири точно также начато приведеніе въ дѣйствіе Положенія о сельской врачебной части, переустраивается на счетъ земскихъ сборовъ крестьянское управленіе и ассигнуются болѣе значительныя суммы на дѣло народнаго образованія.

Наконецъ, по Туркестанскому и Степному краю только съ введеніемъ земскихъ сборовъ и разрѣшеніемъ чрезъ Государственный Совѣтъ всѣхъ вопросовъ земскаго хозяйства, положено твердое основаніе правильнаго удовлетворенія мѣстныхъ потребностей и устранены тѣ безпорядки во взиманіи и расходованіи сборовъ, преимущественно съ кочеваго населенія, которые неизмѣнно сопровождали ихъ во все время существованія такъ называемыхъ общественныхъ сборовъ, трудно поддававшихся контролю административныхъ властей.

Заканчивая обзоръ трудовъ Государственнаго Совѣта въ области законодательства и высшаго государственнаго хозяйства въ Царствованіе въ Бозѣ почившаго Императора Александра III, считаю нужнымъ въ главныхъ чертахъ представить всю ихъ совокупность. Преобразованіе центральныхъ учрежденій дало имъ возможность успѣшнѣе выполнять свое назначеніе, причемъ учрежденіе Министерства Земледѣлія предоставило сельскому хозяйству, главной основѣ нашего народнаго благосостоянія, руководящій и попечительный органъ. Въ систему мѣстнаго управленія внесено больше

единства чрезъ согласованіе дѣятельности разнородныхъ учрежденій, а самыя учрежденія подчинены болѣе дѣйствительному надзору правительственной власти. Дворянство получило при новой системѣ мѣстнаго управленія первенствующее въ немъ значеніе. Положеніе сельскаго населенія улучшено путемъ упорядоченія его землевладѣнія и облегченія лежащей на немъ податной тягости. Заботы о народномъ просвѣщеніи выразились въ рядѣ измѣненій и усовершенствованій въ устройствѣ училищъ высшихъ, среднихъ и низшихъ. Дополненія въ уставѣ о воинской повинности, организація ополченія, усиленіе боевой готовности арміи и флота—облегчили задачу государственной обороны. Хотя возросшія потребности увеличили государственный бюджетъ и вызвали введеніе новыхъ видовъ обложенія, но распредѣленіе налоговъ стало болѣе равномѣрнымъ по отношенію къ средствамъ плательщиковъ. Развитіе кредитныхъ установленій, покровительственный таможенный тарифъ и усовершенствованіе путей сообщенія способствовали болѣе успѣшному ходу отечественной торговли и промышленности. Мѣры, принятыя къ упорядоченію бюджетной системы, ввели равновѣсіе между доходами и расходами и не только устранили изъ государственной росписи дефицитъ, но даже повели къ значительному превышенію доходовъ надъ расходами. Все изложенное налагаетъ на меня священный долгъ свидѣтельствовать предъ ВАШИМЪ ИМПЕРАТОРСКИМЪ ВЕЛИЧЕСТВОМЪ, что въ высшей степени благотворная по своимъ послѣдствіямъ законодательная дѣятельность Государя Императора Александра Александровича, обнявъ всѣ стороны народной жизни, оставила въ государственномъ и общественномъ строѣ Россіи неизгладимые слѣды.

Предсѣдатель Государственнаго Совѣта
(подписалъ) *МИХАИЛЪ.*